

CARLOS F. SANTOS CARVALHO
ADVOGADO

CIRCULAR: Nº07/2013

ASSUNTO: Grandes Opções do Plano para 2013

O Diário da Republica, nº252, I Série, de 31 Dezembro 2012, contem 2 leis:

- LEI Nº66-A/2012, que aprova as Grandes Opções do Plano para 2013;
- LEI Nº66-B/2012, que aprovou o Orçamento do estado para 2013.

Da segunda, sobre o O.E. para 2013, já tratamos, em alguns aspectos essenciais, em circular anterior. Nesta,

Vamos tratar da LEI Nº66-A/2012, que trata

GRANDES OPÇÕES DO PLANO para 2013

Normalmente, não se dá grande atenção á lei que trata destas Grandes Opções do Plano, que é um programa do Governo, em exercício, para o ano que vai entrar. É o que consta desta Lei que preenche Fls. 7424 (2) a 7424(42), quarenta páginas que deve merecer a n/ atenção. Só que, a "informação" com que as empresas são bombardeadas diariamente é de tal ordem, que é natural que o conteúdo das Opções do Plano são negligenciadas.

Na nossa opinião, contudo, o Sr. Industrial/Comerciante, moderno, não pode ignorar estas linhas mestras, das ideias de quem governa, bem ou mal. É informação essencial para todo um ano de governação, para os cidadãos em geral, e para o Sr. Industrial/ Comerciante em particular.

Tentando facilitar a vida aos destinatários, apenas vamos transcrever, das 5 (cinco) OPÇÕES, a

5ª OPÇÃO – O desafio do futuro: medidas sectoriais prioritárias do item 5.2 – Economia e Emprego; os sub-itens:

- 5.2.1 – Emprego e mercado de trabalho;
- 5.2.2 – Estímulo ás exportações e internacionalização;
- 5.2.3 – Fundos europeus e medidas de incentivo ao investimento;
- 5.2.4 – Apoio ás empresas e estímulo ao financiamento e capitalização;
- 5.2.5 – Empreendedorismo e inovação;
- 5.2.6 – Desenvolvimento regional e valorização económica;
- 5.2.7 – Defesa do consumidor;
- 5.2.8 – Competitividade da industria, comércio e serviços.

Dê uma leitura e fica informado das Grandes Opções do Governo, para o ano que corre.

ANEXO – 3 folhas

Janeiro 2013

Carlos F. Santos Carvalho

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 66-A/2012

de 31 de dezembro

Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013

A Assembleia da República decreta, nos termos da alínea g) do artigo 161.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º

Objeto

São aprovadas as Grandes Opções do Plano para 2013, que integram as medidas de política e de investimentos que contribuem para a sua concretização.

Artigo 2.º

Enquadramento estratégico

As Grandes Opções do Plano para 2013 inserem-se nas estratégias de consolidação orçamental e de desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesas apresentadas no Programa do XIX Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2012-2015, aprovadas pela Lei n.º 64-A/2011, de 30 de dezembro.

Artigo 3.º

Grandes Opções do Plano

1 — As Grandes Opções do Plano definidas pelo Governo para 2013 são as seguintes:

- a) O desafio da mudança: a transformação estrutural da economia portuguesa;
- b) Finanças públicas e crescimento: a estratégia orçamental;
- c) Cidadania, solidariedade, justiça e segurança;
- d) Políticas externa e de defesa nacional;
- e) O desafio do futuro: medidas setoriais prioritárias.

2 — As prioridades de investimento constantes das Grandes Opções do Plano para 2013 são contempladas e compatibilizadas no âmbito do Orçamento do Estado para 2013 e devidamente articuladas com o Programa de Ajustamento Económico e Financeiro e, em particular, com as medidas de consolidação orçamental.

Diário da República, 1.ª série — N.º 252 — 31 de dezembro de 2012

5.2 — Economia e emprego

O Governo está fortemente empenhado em estimular o crescimento económico, o emprego e a atividade do setor privado, apostando na regulação do funcionamento dos mercados. No sentido de promover o crescimento económico e a competitividade, serão promovidas políticas ao nível do emprego, da internacionalização, do investimento, do apoio às empresas, do empreendedorismo e inovação, do desenvolvimento regional, da defesa do consumidor e dos diversos setores de atividade.

5.2.1 — Emprego e mercado de trabalho

Foi assinado o Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego entre o Governo e a maioria dos parceiros sociais da Comissão Permanente de Concertação Social. A participação ativa dos parceiros sociais mostrou-se decisiva para a procura de soluções adequadas para as relações de trabalho, permitindo um amplo consenso que beneficia a dinamização do mercado laboral e a competitividade das empresas. As principais alterações verificadas na terceira alteração ao Código do Trabalho são as seguintes:

a) Flexibilização da organização do tempo de trabalho (e.g. criação do banco de horas, alteração dos valores de acréscimo de retribuição por trabalho suplementar, redução de quatro dias feriadados e da majoração de férias de até três dias, revisão do regime de redução da laboração por crise empresarial);

b) Alterações ao regime de cessação do contrato de trabalho por motivos objetivos (despedimento por inadaptação e por extinção do posto de trabalho, e definição das condições de alinhamento das compensações entre os contratos de trabalho anteriores a 1 de novembro de 2011 e os novos contratos de trabalho);

c) Alterações ao regime aplicável aos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho, designadamente pela possibilidade dos contratos coletivos estabelecerem que determinadas matérias podem ser reguladas por outra convenção coletiva e que nas empresas com pelo menos 150 trabalhadores as associações sindicais possam conferir às estruturas de representação coletiva dos trabalhadores os poderes para a celebração de convenções coletivas;

d) Alargamento do prazo de duração do contrato a termo de muito curta duração, combatendo o trabalho informal;

e) Alargamento do regime do contrato de trabalho em comissão de serviço, mediante instrumento de regulamentação coletiva de trabalho, a funções de chefia:

Estabelecimento de um regime de renovação extraordinária dos contratos de trabalho a termo certo, bem como o regime e o modo de cálculo da respetiva compensação.

Promoção de uma nova geração de políticas ativas de emprego:

Medida Estímulo 2012, que prevê um apoio financeiro às empresas na contratação e formação de desempregados inscritos nos centros de emprego há pelo menos seis meses;

Plano Estratégico Impulso Jovem, que prevê a criação de medidas de apoio a jovens desempregados;

Programa de Relançamento do Serviço Público de Emprego, através do qual se pretende reforçar a empregabilidade dos desempregados e aperfeiçoar o ajustamento entre a procura e a oferta de emprego. Entre as medidas deste Programa destacam-se:

Vida Ativa, que visa encaminhar os desempregados para ações de formação de curta duração, para a aquisição de competências relevantes para o mercado de trabalho;

Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego, que permite que determinados desempregados possam acumular parte do subsídio de desemprego com um salário cuja remuneração ilíquida seja inferior ao valor do subsídio de desemprego.

Para o ano de 2013, o Governo pretende continuar a sua aposta na formação profissional, através do alargamento da medida Vida Ativa, da formação profissional de ativos empregados em maior risco de desemprego e do reforço do sistema de aprendizagem dual. Com o objetivo de melhorar a orientação profissional de jovens e o reconhecimento e validação de competências, serão criados os centros para a qualificação e ensino profissional. O Governo irá também lançar o cheque-formação, bem como promover a atualização do Catálogo Nacional de Qualificações e a sistematização da oferta no âmbito do ensino profissional.

Por outro lado, será prosseguida a execução do Programa de Relançamento do Serviço Público de Emprego e do Plano Estratégico Impulso Jovem, assim como o lançamento de novas medidas destinadas aos desempregados com mais de 30 anos.

Serão ainda prosseguidas as reformas no âmbito da legislação laboral, nomeadamente a conclusão da terceira fase do ajustamento das compensações por cessação de contrato de trabalho, da criação do fundo de compensação do trabalho, da definição de critérios para a emissão das portarias de extensão e da consolidação de um sistema de arbitragem laboral. Com a aprovação do novo regime jurídico das associações públicas profissionais, serão revistos os regimes de acesso e exercício de profissões reguladas

por associações públicas profissionais com vista à eliminação de restrições injustificadas.

5.2.2 — Estímulo às exportações e internacionalização

O crescimento das exportações é um pilar fundamental para o início de um novo ciclo de crescimento, assente na competitividade da produção. Pretende-se um aumento da capacidade exportadora e uma progressiva diversificação de mercados alvo, nomeadamente através do aprofundamento das relações comerciais com países de língua portuguesa, que constituem um mercado com elevado potencial de crescimento.

No que respeita às iniciativas já executadas realçam-se as seguintes:

Reforço dos instrumentos de suporte à internacionalização das empresas e à promoção das exportações. Neste âmbito, a reprogramação do QREN prevê o reforço dos fundos destinados aos setores de bens e serviços transacionáveis;

Prorrogação da disponibilidade de linhas de seguros de crédito à exportação, com garantia do Estado e reforço em 400 milhões de euros: «OCDE I Top-up», «OCDE II 2012» e «Facilidades fora da OCDE»;

Dinamização de uma política ativa de apoio à internacionalização das empresas, nomeadamente ao nível do desenvolvimento dos seus projetos no exterior;

As principais medidas para o triénio 2013-2015 são as seguintes:

Continuidade do apoio às linhas de seguros de crédito, pelo seu papel vital no apoio às exportações;

Fomento da internacionalização da indústria nacional, em particular através da participação das empresas portuguesas em ações de promoção internacionais, como forma de encontrar novos mercados e reforçar mercados existentes, nomeadamente através do reforço das taxas de incentivo à participação em certames internacionais;

Solicitação e orientação da 3.ª e última tranche do Empréstimo Quadro do Estado Português com o Banco Europeu de Investimento (BEI) no valor de 450 milhões de euros, tendo como objetivo o apoio ao funcionamento das empresas e às atividades exportadoras;

Desenvolvimento de um programa que potencie o aparecimento de novas empresas exportadoras, através da capacitação e reconhecimento, que apoie a melhoria de competências nas pequenas e médias empresas (PME);

Reestruturação do sistema de acompanhamento da internacionalização das empresas portuguesas, no sentido de potenciar a eficácia das suas estratégias;

Identificação das possibilidades de revisão da lei fiscal, aplicável a empresas exportadoras dentro do quadro de limitações atualmente existentes.

5.2.3 — Fundos europeus e medidas de incentivo ao investimento

O ajustamento económico em curso e o esforço feito pelo País no equilíbrio das contas públicas tem de ser acompanhado por medidas que fomentem o crescimento económico, aproveitando os fundos QREN para a dinamização de políticas de incentivo ao investimento, principalmente em setores com capacidade exportadora e com alto nível de inovação.

Relativamente ao QREN, em 2011-2012, incrementou-se a sua importância na economia real, garantindo-se o cumprimento da meta de execução acumulada de 40 % do

QREN em 2011. Promoveu-se, igualmente, uma «Operação Limpeza» do QREN que recuperou 700 milhões de euros de investimentos sem execução ou baixa execução.

Quanto ao Empréstimo Quadro BEI, alocou-se a 1.ª tranche de 450 milhões de euros com significativo impacto nos investimentos municipais, setor social e proteção civil. Acionou-se e reorientou-se a 2.ª tranche do referido empréstimo para o apoio ao investimento produtivo (projetos empresariais), alocando 500 milhões de euros à criação da linha «INVESTE QREN». Foi estabelecido um protocolo com a banca para assegurar o financiamento e funcionamento desta linha, com 1000 milhões de euros de fundos (500 milhões de euros provenientes do BEI e 500 milhões de euros provenientes dos bancos portugueses) destinados a projetos QREN de investimento empresarial com uma execução abaixo de 90 %.

As principais medidas neste âmbito para o triénio 2013-2015 são:

Assegurar a execução na plenitude e qualificada dos fundos estruturais dos programas operacionais do QREN;

Acelerar a execução dos fundos do QREN e canalização do dinheiro disponível para o apoio ao investimento em projetos de cariz inovador e com perfil exportador;

Dinamizar a gestão da linha «INVESTE QREN», em associação com os bancos;

Reforçar a captação de novos investimentos que contribuam para a reestruturação do tecido industrial através da promoção de um ambiente favorável ao investimento;

Rever a legislação aplicável ao investimento tendo em vista a sua simplificação e à transparência dos processos;

Avaliar a possibilidade de implementação de benefícios fiscais ao empreendedorismo e à inovação dentro do quadro das limitações impostas pelo Memorando de Entendimento, nomeadamente ao nível de investidores em *start-up* (*Business Angels*);

Incentivar o investimento e a consolidação empresariais através de benefícios fiscais que se traduzam tendencialmente em aumento de receita fiscal no médio prazo.

5.2.4 — Apoio às empresas e estímulo ao seu financiamento e capitalização

Entre as iniciativas promovidas durante 2012 realçaram-se as seguintes:

Arranque do novo instrumento de apoio à recuperação e revitalização de empresas economicamente viáveis — o Programa Revitalizar. Este programa visa a otimização do contexto legal, tributário e financeiro, no qual as empresas atuam;

Enquadramento do Revitalizar na reprogramação estratégica do QREN e celebração de protocolo com sete instituições bancárias para a constituição e financiamento dos «Fundos Revitalizar»;

Alargamento do prazo de carência de capital nas linhas PME Investe permitindo a muitas empresas criar margem para financiar operações ligadas à internacionalização. Até 31 de agosto de 2012 foram submetidas e aprovadas 9215 operações, representando cerca de 433 milhões de euros;

Lançamento de uma nova linha PME Crescimento, no valor de 1500 milhões de euros, com uma parcela destinada especificamente a exportações. A elevada taxa de execução resultou no aumento da concessão de crédito em quatro vezes a média mensal da linha PME Investe de 2011 e levou ao seu reforço em mais 1000 milhões de euros.

No período 2013-2015 o Governo pretende continuar a assegurar mecanismos alternativos de financiamento por dívida e a dinamizar o aparecimento de veículos de financiamento por capital, de modo a promover a recapitalização e o reforço dos capitais próprios das empresas. Em 2013 será lançado o pacote PME 2013, consolidando um vasto conjunto de medidas destinadas à criação de um ambiente favorável ao aumento da competitividade, condição essencial para o crescimento das empresas e do emprego. As principais medidas previstas são:

Desenvolvimento de uma atividade contínua de acompanhamento e dinamização do tecido empresarial português, nomeadamente na componente de internacionalização;

Continuação da execução e monitorização do Programa Revitalizar, incluindo os «Fundos de Revitalização e Expansão Empresarial» e o desenvolvimento de uma área de transmissão de propriedade industrial;

Concretização plena da «Agenda para a Construção e o Imobiliário», tendo em vista promover a competitividade, a internacionalização e a modernização deste setor particularmente afetado pela crise;

Dinamização do recurso a fontes de financiamento e criação de programas específicos para responder às dificuldades de liquidez. Neste âmbito, prevê-se a extensão da linha PME Crescimento em 2013 e a articulação com a Caixa Geral de Depósitos e restante setor financeiro na execução de mecanismos de financiamento por dívida e capital;

Dinamização do mercado de capitais para PME;

Incentivo ao desenvolvimento de ferramentas de capitalização cofinanciadas por privados, nomeadamente na recapitalização e reestruturação de empresas;

Aprofundamento do mercado de capital de risco através da atração de investidores privados nacionais e internacionais e da dinamização de novos fundos de capital de risco cofinanciados por privados e por fundos comunitários;

Introdução de medidas tendentes a desburocratizar e simplificar os processos de candidatura no âmbito do QREN.

5.2.5 — Empreendedorismo e inovação

Ao nível do empreendedorismo e da inovação, é prioridade do Governo o reforço da capacidade de transformar o conhecimento em valor económico, promovendo uma cultura de empreendedorismo na sociedade portuguesa e a ligação entre o tecido empresarial, as entidades do sistema científico e tecnológico e o Estado. Neste âmbito, foram concretizadas as seguintes medidas:

Desenvolvimento do Programa Estratégico para o Empreendedorismo e Inovação (+e+i), que tem como pilares fundamentais o alargamento de conhecimentos e competências da população, a dinamização da inovação, o estímulo ao empreendedorismo e a sua promoção por adequados instrumentos de financiamento;

Lançamento de 10 Concursos ao abrigo do QREN (incentivos à inovação e empreendedorismo).

As principais medidas para o triénio 2013-2015 são as seguintes:

Criação da Rede GAIN — *Global Acceleration Innovation Network*, que assenta na dinamização da rede de valorização do conhecimento e tecnologia, promovendo a articulação entre as entidades do SNCT e as empresas;

PME Digital — iniciativa que visa capacitar micro, pequenas e médias empresas com os instrumentos necessários à sua integração na economia digital;

Nova Agenda Digital Nacional, dando resposta às prioridades e objetivos da Agenda Digital Europeia — iniciativa que pretende rentabilizar as infraestruturas de banda larga de nova geração com o desenvolvimento de conteúdos e serviços em diversas áreas;

Portugal Empreendedor, promovendo o empreendedorismo de base local pelo acompanhamento dos projetos desde a sua conceção;

Passaporte para o Empreendedorismo, medida de fomento ao empreendedorismo qualificado, procurando assegurar o aumento da criação de novas empresas.

5.2.6 — Desenvolvimento regional e valorização económica

No âmbito regional é objetivo do Governo promover um desenvolvimento harmonioso do território nacional, atingindo níveis sustentados de desenvolvimento económico e sociocultural e de qualificação territorial, bem como uma política de valorização do território e das suas potencialidades.

Em 2011-2012 definiram-se as prioridades e linhas de ação do «Valorizar — Criar Valor com o Território» (Valorizar), articulado com o Ministro Adjunto dos Assuntos Parlamentares e a Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território e que visa a atração de investimento, a promoção da criação de microempresas e de autoemprego, o *marketing* de produtos e dos territórios e a execução de estratégias coletivas de desenvolvimento. Assegurou-se a articulação do Valorizar com as prioridades da Reprogramação Estratégica do QREN e da reorientação do Empréstimo Quadro BEI QREN.

Em relação à Iniciativa Jessica, o processo de desenvolvimento dos três Fundos de Desenvolvimento Urbano junto das entidades gestoras selecionadas (BPI, CGD/IHRU e Turismo de Portugal) encontra-se em curso, sendo que se encontram em análise 113 projetos de investimento.

No que respeita à preparação dos instrumentos para o período 2014-2020, assegurou-se a participação na discussão das propostas de quadro financeiro e foi elaborada uma proposta sobre a preparação e o estabelecimento dos instrumentos nacionais de programação das intervenções cofinanciadas pelos Fundos Comunitários com caráter estrutural.

Em 2013, o Governo pretende executar, ou ter em curso, todas as medidas previstas no Programa Valorizar. Em matéria de cooperação territorial, importa assegurar a execução do Programa Cooperar, em particular as iniciativas de preparação dos diferentes POCTE para o período 2014-2020, bem como a dinamização da rede de cooperação territorial de proximidade de natureza empresarial e económica. A execução de estratégias regionais de especialização inteligente é também objetivo prioritário para 2013.

O impulso na aplicação dos Fundos Jessica e a preparação e negociação do próximo período de programação da Política de Coesão 2014-2020, do ponto de vista financeiro e das prioridades estratégicas nacionais, são também duas das principais prioridades.

5.2.7 — Defesa do consumidor

No domínio da defesa do consumidor, o Governo manterá o objetivo de assegurar um nível elevado de proteção

dos consumidores, para que estes possam também contribuir para a criação de um mercado mais competitivo e dinâmico, conduzindo a um aumento do bem-estar geral.

No referente às iniciativas já executadas, promoveu-se a regulamentação e o lançamento em concurso (1.ª fase) do «Fundo do Consumidor» e foi atribuído o 1.º pacote de apoios. Dinamizou-se o Conselho Nacional do Consumo, nomeadamente através da recente apresentação dos projetos de lei relativos aos contratos de crédito bancários dos consumidores e da apresentação de um pacote legislativo sobre a gestão do incumprimento de contratos de crédito.

O contexto de crise criou novas exigências às políticas de defesa do consumidor. A aprovação do pacote legislativo, na ótica da prevenção de risco de incumprimentos de crédito e de recuperação de endividamento excessivo, e a promoção da literacia financeira constituem prioridades, assim como a dinamização da recém criada rede de entidades de proximidade que prestam apoio gratuito. A aplicação do «Fundo do Consumidor» será prosseguida em 2013.

5.2.8 — Competitividade da indústria, comércio e serviços

A competitividade do País depende em larga medida do ambiente de negócios e da eliminação de barreiras à capacidade de investimento. O Governo tem como objetivo reduzir os constrangimentos de contexto de modo a criar uma economia verdadeiramente amiga do investimento. Entre as iniciativas concretizadas, destaca-se:

O desenvolvimento e aprovação do Programa da Indústria Responsável (PIR) e do Sistema da Indústria Responsável (SIR) com vista à melhoria do ambiente de negócios e à otimização do enquadramento legal para a exploração da atividade industrial;

A execução do Sistema de Recuperação de Empresas por Via Extrajudicial (SIREVE) enquanto facilitador da recuperação de empresas por via extrajudicial limitando as insolvências de empresas viáveis.

As principais medidas neste âmbito, para o triénio 2013-2015 são:

O aprofundamento da execução do PIR e do SIR enquanto ferramentas de redução de custos de contexto e na padronização de zonas industriais em Portugal;

A execução do Programa de Competitividade para o Comércio e Serviços em apoio ao reforço da competitividade das empresas e à redução dos custos de contexto;

O aprofundamento do programa «Portugal Sou Eu» com o objetivo de sensibilizar empresas e particulares para a importância de consumir produção nacional;

O aprofundamento de políticas no âmbito das estratégias de eficiência coletiva nomeadamente através da otimização dos polos de competitividade nacionais;

A concretização de alterações fiscais pontuais com impacto no ambiente de negócios e no fomento da liquidez das PME.

5.2.9 — Turismo

O ano de 2012 foi um ano de lançamento de um conjunto ambicioso de reformas da atuação pública no setor do turismo. As principais ações executadas incluíram a redefinição da estratégia nacional para o turismo, a reestruturação da orgânica regional do turismo, o desenvolvimento de uma plataforma que desenvolve canais de promoção em portais