



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Decreto-Lei n.º 126/2019

de 29 de agosto

Sumário: Autoriza a implementação de projetos experimentais desenvolvidos com recurso ao mecanismo do «direito ao desafio».

A estratégia de transformação da Administração Pública tem sido concretizada, na presente legislatura, através de um conjunto de medidas que visam estimular a inovação como uma capacidade transversal em todos os organismos públicos.

Contribuindo para este objetivo, o n.º 1 do artigo 24.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, veio consagrar que os membros do Governo responsáveis pelas áreas da presidência e modernização administrativa e das finanças e administração pública podem estabelecer incentivos e outros mecanismos específicos de estímulo de práticas inovadoras de gestão pública.

No desenvolvimento dessa norma, a Portaria n.º 186/2018, de 27 de junho, estabeleceu o Sistema de Incentivos à Inovação na Gestão Pública (SIIGeP), incentivando os organismos públicos a prosseguir objetivos de inovação na valorização dos recursos humanos, na melhoria do ambiente de trabalho e no desenvolvimento de modelos de gestão.

Estes incentivos à inovação encorajam o desenvolvimento de ambientes e modelos de trabalho que, com lideranças mobilizadoras, permitem aos trabalhadores identificar problemas, formular ideias, desenvolver propostas, colocar em prática projetos inovadores, avaliar os resultados e partilhar o conhecimento de forma mais colaborativa.

A experimentação constitui um dos pilares do sistema de incentivos e visa testar novos modelos de gestão com objetivos concretos de melhoria de funcionamento dos serviços públicos, com uma duração estabelecida no tempo e indicadores de avaliação, podendo ser desenvolvidos de forma colaborativa entre diversas entidades.

Os projetos experimentais podem revelar-se especialmente úteis quando integram um mecanismo intitulado «direito ao desafio», que implica a suspensão temporária de regimes legais vigentes, através de instrumento legal adequado para esse efeito e pelo período de duração do projeto, aplicando-se a título temporário as soluções normativas inovadoramente previstas e juridicamente autorizadas, para um âmbito restrito, por esse mesmo instrumento legal.

Este mecanismo permite avaliar novos modelos de funcionamento nos organismos da Administração Pública, sem exigir uma alteração legal de âmbito geral, funcionando como avaliação prévia da necessidade de novos instrumentos normativos e com intervenção das partes interessadas.

No quadro do SIIGeP, já foram apresentados projetos experimentais com ativação do direito ao desafio, havendo interesse em experimentar os modelos de funcionamento propostos, a fim de avaliar os respetivos resultados para aferir o grau de adequação dos instrumentos normativos desafiados.

Alguns desses projetos visam objetivos semelhantes, sendo enquadrados pelo mesmo direito ao desafio, ou seja, carecem da suspensão das mesmas normas.

O presente decreto-lei cria e autoriza, assim, o exercício do direito ao desafio para um primeiro conjunto de projetos apresentados, constituindo o instrumento adequado para o efeito.

Num dos casos aqui regulados, o direito ao desafio destina-se a testar um novo formato dos instrumentos de gestão, promovendo a sua modernização, simplificação, coerência e redução da carga administrativa associada. No outro caso, destina-se a experimentar um modelo de maior autonomia gestonária no âmbito das Administrações Regionais de Saúde.



Assim:

Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 198.º da Constituição, o Governo decreta o seguinte:

Artigo 1.º

Objeto e âmbito

1 — O presente decreto-lei cria o mecanismo do direito ao desafio e autoriza a implementação de projetos experimentais desenvolvidos com recurso ao mesmo.

2 — O direito ao desafio consiste na suspensão temporária de regimes legais vigentes, através de instrumento legal adequado para esse efeito e pelo período de duração de um projeto experimental, tendo em vista testar novos modelos de funcionamento propostos pelas entidades interessadas, sem exigir uma alteração legal de âmbito geral, funcionando como mecanismo de avaliação prévia da necessidade de novos instrumentos normativos.

3 — O presente decreto-lei é aplicável às seguintes entidades:

- a) Direção-Geral da Administração e do Emprego Público;
- b) Direção-Geral da Política de Justiça;
- c) Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas;
- d) Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.;
- e) Instituto Nacional da Propriedade Industrial, I. P.;
- f) Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional;
- g) Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros;
- h) Administração Regional de Saúde do Norte, I. P., no que respeita aos Agrupamentos de Centros de Saúde (ACeS) do Porto Oriental e ACeS Póvoa de Varzim/Vila do Conde.

Artigo 2.º

Suspensão da vigência de normas

1 — É autorizada a suspensão dos regimes legais vigentes identificados nos anexos I e II ao presente decreto-lei, que dele fazem parte integrante, e nos estritos termos definidos nos mesmos.

2 — A suspensão temporária prevista no presente decreto-lei é exclusivamente aplicável às entidades responsáveis pela apresentação e implementação dos projetos experimentais, nos seguintes termos:

- a) A suspensão das normas identificadas no anexo I, às entidades referidas nas alíneas a) a g) do n.º 2 do artigo anterior;
- b) A suspensão das normas identificadas no anexo II, à entidade identificada na alínea h) do n.º 2 do artigo anterior.

Artigo 3.º

Reserva de lei

1 — Enquanto decorrer a suspensão da vigência de normas prevista no artigo anterior, a atuação das entidades responsáveis pela implementação dos projetos experimentais rege-se pelas soluções normativas constantes dos anexos I e II, devendo os projetos ser executados de acordo com os modelos alternativos de atuação aí definidos.

2 — Durante a vigência do direito ao desafio, o presente decreto-lei constitui habilitação legal para a prática de atos administrativos no quadro dos projetos experimentais.

Artigo 4.º

Entrada em vigor e produção de efeitos

O presente decreto-lei entra em vigor no dia seguinte à data da sua publicação e produz efeitos desde o início do período de implementação dos projetos a que respeita até ao final do período da



sua avaliação pelo Governo, a qual deve ocorrer no prazo máximo de seis meses após o termo do período de implementação.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 27 de junho de 2019. — *António Luís Santos da Costa* — *Mariana Guimarães Vieira da Silva* — *Mário José Gomes de Freitas Centeno* — *Ana Isabel dos Santos Figueiredo Pinto* — *Francisca Eugénia da Silva Dias Van Dunem* — *Marta Alexandra Fartura Braga Temido de Almeida Simões*.

Promulgado em 6 de agosto de 2019.

Publique-se.

O Presidente da República, MARCELO REBELO DE SOUSA.

Referendado em 12 de agosto de 2019.

O Primeiro-Ministro, *António Luís Santos da Costa*.

ANEXO I

(a que se refere o n.º 1 do artigo 2.º)

| Projeto | Renovação dos instrumentos de gestão |
|---|--|
| Objetivos dos projetos | <p>Atualizar, integrar e racionalizar o conjunto de instrumentos utilizados ao longo do ciclo de gestão, para reforçar a sua coerência e simplificar a carga administrativa associada e, em simultâneo, promover a economia, a eficiência, a eficácia, a sustentabilidade e a inovação nos serviços públicos, focando-os na permanente criação de valor para a sociedade.</p> <p>Propor um Modelo de Coordenação dos Instrumentos de Gestão das Entidades da Administração Pública, de modo a garantir a adequação e flexibilidade do modelo de pilotagem estratégica e prestação de contas das entidades da Administração Pública às necessidades atuais e futuras quer do Governo quer da Sociedade Civil.</p> |
| Normas suspensas na estrita medida do necessário para viabilizar o projeto. | <p>Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de setembro; Decreto-Lei n.º 190/96, de 9 de outubro; artigos 40.º a 42.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, na sua atual redação; artigo 19.º-A da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na redação atual; n.º 2 do artigo 7.º, n.º 2 do artigo 8.º, n.º 2 do artigo 10.º, artigo 13.º, n.º 6 do artigo 16.º, artigo 17.º, n.º 2 do artigo 25.º e n.ºs 1 a 3 do artigo 81.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro; n.º 6 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 86-A/2016, de 29 de dezembro.</p> <p>Relativamente às entidades referidas nas alíneas a) a f) do n.º 2 do artigo 1.º, o período de implementação dos projetos inicia-se com a entrada em vigor do presente decreto-lei e termina até 31 de dezembro de 2022.</p> <p>No caso da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros o período de implementação do projeto inicia-se em 2 de setembro de 2019 e termina até 31 de dezembro de 2021.</p> <p>A estas datas limite de duração dos projetos acrescem seis meses para avaliação do Governo.</p> |
| Finalidade da suspensão e modelo alternativo de atuação. | <p>Reestruturar o conteúdo e alinhar os instrumentos de gestão com o ciclo de gestão orçamental, articulando os instrumentos financeiros e não financeiros, alinhando o calendário das várias responsabilidades, eliminando obrigações redundantes e garantindo a disponibilidade da informação relevante em cada momento do ciclo de gestão. Assim, prevê-se adotar quatro instrumentos:</p> <p>I. Plano estratégico</p> <p>1 — O plano estratégico é o instrumento de planeamento plurianual e prospetivo, com a duração da legislatura, que define a visão, as grandes linhas orientadoras e as prioridades para a ação do serviço ou entidade, preferencialmente associadas a um quadro orçamental plurianual, contribuindo para a sustentabilidade e coerência das políticas públicas a médio e longo prazo.</p> |



| Projeto | Renovação dos instrumentos de gestão |
|---------|--|
| | <p>2 — O plano estratégico é enquadrado nomeadamente pelo Programa de Governo, pelo Programa de Estabilidade, pelo Programa Nacional de Reformas, pela Lei das Grandes Opções do Plano e o Quadro Plurianual da Despesa Pública, assim como por outros planos nacionais e sectoriais para implementação de políticas públicas transversais e pelas orientações estratégicas definidas pelo membro do Governo que exerce o poder de direção ou tutela sobre o serviço ou entidade, designadamente as definidas nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental e concretizadas através dos respetivos programas orçamentais.</p> <p>3 — O plano estratégico assenta num diagnóstico do serviço ou entidade e define os objetivos, a estratégia e os indicadores chave de desempenho, tendo por referência, designadamente: a) as necessidades do público que serve e o valor acrescentado que proporciona à sociedade; b) as áreas de inovação que se propõe promover; c) as medidas a adotar para dar resposta às questões ambientais, sociais e relativas aos trabalhadores, à igualdade entre mulheres e homens, à não discriminação, ao respeito dos direitos humanos, à criação de ambientes de trabalho positivos, à promoção da ética de serviço público e à prevenção e combate à corrupção; d) as interdependências, parcerias e redes colaborativas em que se integra; e) os cenários previsíveis de evolução e sustentabilidade da sua atividade e eventuais planos de contingência; f) as fontes de financiamento.</p> <p>4 — O plano estratégico é elaborado pelos serviços ou entidades no prazo máximo de 90 dias após o início da legislatura, com a participação das partes interessadas, incluindo dos trabalhadores e dos órgãos consultivos, quando existam.</p> <p>5 — O plano estratégico é submetido ao respetivo membro do Governo, sendo objeto de revisão sempre que se justifique, designadamente em resultado de alterações nos instrumentos de enquadramento estratégico previstos no ponto 2.</p> <p>6 — O plano estratégico, ou a sua revisão, deverá ser aprovado pelo respetivo membro do Governo até 30 dias após a sua submissão e, depois de aprovado, é divulgado pelos trabalhadores do serviço e publicitado na respetiva página da internet.</p> <p>II. Plano de gestão</p> <p>1 — O plano de gestão dos serviços e entidades é o instrumento de planeamento anual, que operacionaliza o respetivo plano estratégico, sendo enquadrado pelo respetivo plano estratégico e pelo Orçamento do Estado.</p> <p>2 — O plano de gestão estabelece, para cada ano, os objetivos operacionais, os programas, projetos e atividades a desenvolver em função dos recursos disponíveis, o calendário de execução, os indicadores-chave de desempenho e os resultados a alcançar, devendo privilegiar a utilização de parcerias internas e externas e o trabalho em rede, tendo em vista otimizar os recursos e potenciar os resultados.</p> <p>3 — O plano de gestão integra, designadamente, a proposta de mapa de pessoal e de plano anual de recrutamento, o plano de formação e desenvolvimento das competências dos trabalhadores, medidas no âmbito da inovação, da modernização e simplificação administrativa, da segurança e saúde no trabalho, de conciliação da vida profissional, pessoal e familiar e de carácter ambiental e social, assim como um sistema de monitorização e controlo e as demonstrações orçamentais e financeiras previsionais de acordo com o referencial contabilístico aplicável, estas últimas trabalhadas em articulação com a entidade responsável pelo processo orçamental.</p> <p>4 — No processo de elaboração do plano de gestão, é fomentada a participação das partes interessadas, incluindo dos trabalhadores e dos órgãos consultivos, quando existam.</p> <p>5 — A proposta de plano de gestão é submetida ao membro do Governo que exerce o poder de direção ou tutela sobre o serviço ou entidade, conjuntamente com a proposta de orçamento, podendo ser alterado em função da aprovação da Lei do Orçamento do Estado.</p> <p>6 — Na data da submissão da proposta a que se refere o número anterior os serviços e entidades enviam também à Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA) o plano de formação e desenvolvimento das competências dos trabalhadores, em formato eletrónico.</p> <p>7 — O plano de gestão deverá ser aprovado pelo respetivo membro do Governo até 15 de janeiro do ano a que respeita e, depois de aprovado, é divulgado pelos trabalhadores do serviço e publicitado na respetiva página da internet.</p> <p>8 — O plano de gestão pode ser revisto sempre que tal se justifique, designadamente por alteração do contexto geral, por modificação dos instrumentos de enquadramento e planeamento estratégico ou em resultado de medidas corretivas resultantes dos instrumentos de monitorização.</p> <p>III. Sistema de monitorização e controlo</p> <p>1 — O sistema de monitorização e controlo é o conjunto de ferramentas de gestão interna destinadas a aferir os resultados obtidos na execução do plano de gestão, tendo em vista permitir a introdução tempestiva das medidas corretivas necessárias para garantir o melhor desempenho organizacional do serviço ou entidade.</p> |



| Projeto | Renovação dos instrumentos de gestão |
|-------------------|---|
| Observações | <p>2 — O serviço ou entidade adota o sistema de monitorização e controlo que melhor se adequa às suas características organizativas e de gestão interna, procurando garantir:</p> <p>a) O alinhamento com o plano de gestão; b) A identificação dos dados a recolher, periodicidade de recolha, fontes de verificação e responsáveis pela recolha; c) Os instrumentos de apoio, designadamente definições e fórmulas de cálculo; d) A análise crítica da informação recolhida, em particular os principais indicadores e resultados, desvios detetados e as oportunidades e propostas de melhoria.</p> <p>IV. Relatório de gestão</p> <p>1 — O relatório de gestão é o instrumento de relato e avaliação que sintetiza os resultados obtidos na execução do plano de gestão, integra a informação financeira e não financeira de prestação de contas e constitui um instrumento de transparência e responsabilização.</p> <p>2 — O relatório de gestão inclui, com referência ao plano de gestão, as informações necessárias para compreender: a) O grau de cumprimento dos objetivos e a justificação de desvios; b) A análise do impacto das atividades desenvolvidas; c) A incorporação no modelo de gestão, designadamente das matérias relativas às questões ambientais, sociais e relativas aos trabalhadores, à igualdade entre mulheres e homens, à não discriminação, ao respeito dos direitos humanos, à prevenção e combate à corrupção; d) A caracterização dos recursos utilizados e sua adequação face aos objetivos e atividades desenvolvidas no período de gestão; e) A tipologia, abrangência e resultados da capacitação realizada; f) As sínteses da execução orçamental e económico-financeira; g) A avaliação da perceção das partes interessadas, incluindo avaliações efetuadas por entidades reconhecidas para efeitos de certificação, acreditação e reconhecimento; h) As medidas implementadas em resultado, designadamente de inspeções e auditorias, internas ou externas; i) Outros relatórios de execução de políticas públicas transversais cuja implementação caiba a toda a administração pública; j) A proposta de avaliação do serviço ou entidade; k) O último relatório de gestão elaborado ao abrigo do plano estratégico contém ainda a avaliação do respetivo grau de concretização nomeadamente por referência aos indicadores chave de desempenho.</p> <p>3 — No processo de elaboração do relatório de gestão, é fomentada a participação dos trabalhadores e dos órgãos consultivos, quando existam, e de outras partes interessadas.</p> <p>4 — O relatório de gestão, conjuntamente com os demais documentos de prestação de contas, é submetido a aprovação do membro do Governo que exerce o poder de direção ou a tutela sobre o serviço ou entidade até ao final do mês de março do ano seguinte ao que respeita e, após a sua aprovação, é divulgado por todos os trabalhadores do serviço e publicitado na respetiva página da internet.</p> <p>5 — A avaliação do serviço ou entidade é relevante para efeitos de: a) avaliação dos dirigentes superiores, nos termos fixados pelo sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP); b) avaliação da relevância e adequação do serviço ou entidade, face ao valor social que gera.</p> <p>I. Correspondência entre instrumentos vigentes e experimentados</p> <p>Nos serviços e entidades abrangidos pelo presente decreto-lei devem ser consideradas, para todos os efeitos legalmente previstos, as seguintes correspondências:</p> <p>a) As referências feitas a carta de missão na legislação em vigor consideram-se feitas às declarações de compromisso que vigorem durante a comissão de serviço dos titulares de cargos de direção superior;</p> <p>b) As referências ao plano de atividades previsto no Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de setembro, bem como ao Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) previsto no artigo 10.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, consideram-se feitas ao plano de gestão;</p> <p>c) As referências ao relatório de atividades previsto no Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de setembro, consideram-se feitas ao relatório de gestão.</p> <p>II. Calendarização dos instrumentos durante o projeto</p> <p>Durante a execução do projeto é necessário garantir a elaboração dos seguintes instrumentos:</p> <p>Ano 2019: QUAR para 2020; Plano de atividades para 2020.</p> <p>Ano 2020: Relatório de atividades de 2019; relatórios de avaliação no âmbito do SIADAP do ano 2019; Plano Estratégico para o mandato; Plano de Gestão para 2021.</p> <p>Ano 2021: Relatório de atividades de 2020; relatórios de avaliação no âmbito do SIADAP do ano 2020; Plano de Gestão para 2022.</p> <p>Ano 2022: Relatório de Gestão de 2021; Plano Gestão para 2023.</p> |



| | |
|---------|---|
| Projeto | Renovação dos instrumentos de gestão |
| | III. Especificidades contextuais Os projetos experimentais podem conter as especificidades necessárias à respetiva implementação no contexto particular de cada serviço. |

ANEXO II

(a que se refere o n.º 1 do artigo 2.º)

| Projeto | Reinventar os ACeS — Autonomia em Proximidade |
|---|---|
| Objetivos do projeto | <p>Experimentar um modelo de autonomia gestonária, enquanto poder reconhecido pela administração de tomar decisões nos domínios estratégico, funcional, administrativo, financeiro e organizacional em função das competências e dos meios que lhe estão consignados, sem alterar a natureza jurídica e o enquadramento organizacional dos Agrupamentos de Centros de Saúde (ACeS), sustentado num modelo de contrato programa, em que a Administração Regional de Saúde (ARS) se mantém responsável pelo planeamento, coordenação estratégica, serviços partilhados e promoção da inovação.</p> <p>O modelo experimental será implementado apenas nos ACeS Porto Oriental e ACeS Póvoa de Varzim/Vila do Conde.</p> |
| Normas suspensas na estrita medida do necessário para viabilizar o projeto. | <p>Segunda parte da alínea j) e alínea k) do n.º 1 do artigo 6.º e primeira parte da alínea f) do n.º 1 do artigo 7.º da Portaria n.º 153/2012, de 22 de maio, na sua redação atual; n.º 1 do Despacho n.º 6411/2015, de 9 de junho; e alínea d) do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho.</p> <p>O período de implementação dos projetos inicia-se com a entrada em vigor do presente decreto-lei e termina até 31 de agosto de 2020.</p> <p>A esta data limite de duração dos projetos acrescem seis meses para avaliação do Governo.</p> |
| Finalidade da suspensão e modelo alternativo de atuação. | <p>Transformar a ARS Norte num órgão de planeamento e coordenação estratégica e simultaneamente fornecedor de serviços às organizações prestadoras de cuidados de saúde em proximidade. Simultaneamente, atribuir autonomia gestonária aos ACeS, enquanto poder reconhecido pela administração regional e central de tomar decisões nos domínios estratégico, funcional, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro dos seus projetos e em função das competências e dos meios que lhe serão consignados.</p> <p>Pretende desenvolver-se um novo modelo de contrato-programa que garanta a gestão célere e próxima das necessidades do cidadão e uma contratualização, que se traduza num compromisso de resultados, processos e recursos, e conseqüentemente, na criação de valor.</p> <p>A criação de condições de dedicação plena para o exercício das funções do Conselho Clínico e de Saúde constituir-se-á como promotor e garante de uma cultura de governação clínica centrada nas pessoas, com foco nos resultados e orientada para o processo de cuidados em ciclos de melhoria contínua.</p> <p>A conceção de modelos colaborativos inovadores (criação de redes) constituirá uma resposta às novas realidades sociais, demográficas e de saúde das populações, promovendo a interligação, a cooperação e a complementaridade entre as unidades de saúde e os parceiros da comunidade, contribuindo para o desenvolvimento organizacional, para a qualidade, a humanização, o espírito crítico e o rigor científico.</p> |
| Observações | A implementar nos ACeS Porto Oriental e ACeS Póvoa de Varzim/Vila do Conde. |

112544692