Proposta de Lei nº 5/XIVI1ª (Gov)
Aprova o Orçamento do Estado para 2020

(Separata nº 8, DAR, de 20 de Dezembro de 2019)

APRECIAÇÃO DA CGTP-IN

A Proposta de Lei de Orçamento do Estado para 2020 está longe de corresponder às legítimas expectativas dos trabalhadores e da população, em particular tendo em conta que o Governo anuncia um excedente orçamental para este mesmo ano de 2020.

De facto, esta Proposta contempla actualizações ridículas para os trabalhadores da Administração Pública que, claramente, fazem tábua rasa dos 10 anos em que estes trabalhadores não tiveram qualquer aumento salarial; no que respeita às pensões, cuja actualização automática não permitirá sequer a reposição do poder de compra dos pensionistas, não existem outras medidas concretas, à excepção de uma vaga promessa de reforçar as pensões contributivas de valor mais baixo e de alterar o regime do CSI, alargando o acesso a esta prestação; na protecção dos desempregados não se avança nada de novo, havendo apenas renovação de medidas em vigor nos anos anteriores; na área fiscal, regista-se pouco alívio fiscal para as famílias, já que nada se avança no sentido da maior progressividade do IRS e se aumenta a pressão ao nível dos impostos indirectos, cujo efeito se faz sentir com maior intensidade sobre quem tem menores rendimentos.

Apesar de, segundo o Governo, o presente Orçamento estar estruturado em torno de 4 grandes eixos, designadamente: contas públicas certas e equilibradas; reforço do Serviço Nacional de Saúde; reforço da protecção social na perspectiva de redução das desigualdades e de combate à pobreza; e resposta ao desafio demográfico, na dupla vertente de promoção da natalidade e inserção dos jovens num mercado de trabalho mais competitivo e mais qualificado, a verdade é que a Proposta se centra sobretudo no equilíbrio das contas e da dívida, ficando todos os outros objectivos totalmente subordinados a este desígnio.

Saliente-se aliás que o maior ênfase é colocado no facto de se obter um excedente orçamental, classificado como histórico e aclamado como acontecimento extraordinário. Na verdade, porém, este facto não vai ter grande impacto na vida dos portugueses nem no desenvolvimento do país. O excedente representa 436 milhões de euros, que não vão ser aplicados em investimentos económicos e sociais, de que o país tanto precisa.

Com efeito, apesar das promessas, a Proposta não apresenta um reforço significativo do investimento público. Tudo o que contempla são medidas cautelosas, nunca de grande dimensão, que no final permitam garantir o tal excedente histórico.

O prometido reforço na saúde fica assim muito aquém das necessidades de um SNS depauperado a todos os níveis e que, para além do pagamento das volumosas dividas em atraso, precisa de um investimento maciço em equipamentos, materiais e recursos humanos,

para além de novas respostas para uma população envelhecida e de grande aposta em inovação face aos avanços da ciência e da técnica que estão a gerar novos processos de cura e medicamentos cada vez mais dispendiosos.

Da mesma forma, o anunciado reforço da protecção social para combater as desigualdades e a pobreza fica-se mais pelas promessas do que pela realização prática – um aumento muito insuficiente das pensões de velhice, vagas promessas de novo aumento extraordinário das pensões mais baixas e aposta maior no Complemento Solidário para Idosos, prestação de solidariedade, em substituição de medidas dirigidas à alteração das regras de actualização anual das pensões de modo que os pensionistas não registem perdas sucessivas do seu poder de compra, bem como à valorização das pensões a atribuir futuramente nomeadamente através da eliminação definitiva do factor de sustentabilidade No que respeita aos desempregados tudo se mantém na mesma, com a renovação de medidas já incluídas em orçamentos anteriores, e que não têm contribuído significativamente para a redução da pobreza e da privação entre esta população.

Relativamente ao objectivo de inverter a tendência demográfica, a Proposta é ainda mais pobre. O anunciado aumento da dedução fixa por dependente a partir do terceiro filho vai na realidade abranger um número muito limitado de famílias, já que para beneficiar dela é necessário ter pelo menos dois filhos, ambos com menos de 3 anos de idade, e a dedução só se aplica ao segundo; o aumento do abono de família proposto também se mostra muito insuficiente para as necessidades das famílias, traduzindo-se em mais um tímido avanço, que abrange apenas as crianças mais novas (agora até aos 6 anos), como se a partir daí os filhos deixassem de necessitar de apoios materiais por parte dos pais. Já a conciliação da vida profissional com a vida familiar, tão importante para a promoção da natalidade, não merece referências significativas. Como o não merece a garantia da estabilidade do emprego, a subida dos salários e a regularização dos horários de trabalho, condições fundamentais para a decisão de ter filhos.

Quanto ao chamado IRS jovem – uma das medidas emblemáticas desta Proposta, colocada também no objectivo de inversão da tendência demográfica – trará sem dúvida benefícios, ainda que limitados, aos que forem abrangidos pela medida, mas por outro lado poderá inserir-se na linha indiciada no projectado acordo para a competitividade e rendimentos, apresentado em sede de concertação social, em que o reforço dos rendimentos não salariais aparece como forma de compensar ou substituir os aumentos salariais que o patronato procura condicionar, inclusivamente recorrendo à ameaça da caducidade dos contratos colectivos e bloqueando, assim, a negociação colectiva.

Por tudo isto, no entender da CGTP-IN, não estamos perante um orçamento de continuidade, como o Governo se tem esforçado por fazer crer, mas sim perante um Orçamento muito mais virado para a contenção da despesa e para a obsessão de um excedente orçamental, do que para a realização dos investimentos de que o pais precisa nos planos da economia, dos serviços públicos e funções sociais do Estado, na distribuição da riqueza e no combate às desigualdades.

1.CENÁRIO ECONÓMICO

A Proposta de Orçamento do Estado (POE) confirma uma tendência de desaceleração da actividade económica relativamente aos valores alcançados em 2017 e em 2018. O Governo prevê um crescimento igual ao de 2019 (1,9%). O limiar de 2% não é alcançado e este cenário

poderá ser, ainda assim, optimista. De facto, no dia a seguir à apresentação no Parlamento da Proposta, o Banco de Portugal divulgou as projecções económicas para 2019-2022 onde aponta que o crescimento do PIB é de 1,7% em 2020, diminuindo para 1,6% em 2021 e 2022. A principal diferença reside nas diferentes perspectivas relativamente ao enquadramento externo, com o Banco de Portugal a prever um menor aumento das exportações.

Cenário económico (%)

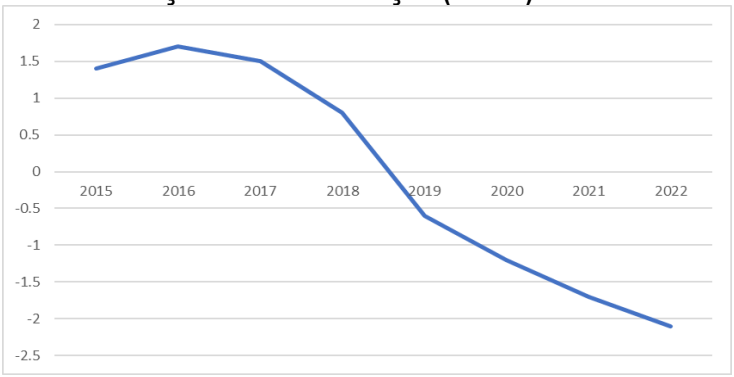
	2017	2018	2019	2020 BP	2020 POE
PIB	3,5	2,4	1,9	1,7	1,9
Emprego	3,3	2,3	1,0	0,8	0,6
Taxa de desemprego	8,9	7,0	6,4	5,9	6,1
Inflação	1,4	1,0	0,3	0,9	1,0
Balança de bens e serviços	1,0	0,1	-0,8	-1,2	-1,3

Fonte: Proposta de OE para 2020; BP = Banco de Portugal

O consumo privado tem um menor crescimento em 2020 e o investimento apresenta um abrandamento significativo, com uma variação que passa de 7,4% este ano para 5,4% em 2020. O investimento tem tido ao longo da década uma evolução desfavorável. As perspectivas traçadas pelo Banco de Portugal (diminuição ao longo do período de 2019 a 2023) são preocupantes, estando associadas não apenas à conjuntura internacional mas também a um pior desempenho da indústria transformadora.

A balança de bens e serviços deverá voltar a ser deficitária em 2019 e o mesmo ocorrerá nos anos seguintes, com tendência de agravamento progressivo, segundo o Banco de Portugal. Esta evolução indica que a política económica seguida não tem sido capaz de reconverter e modernizar a economia e de impedir mesmo o definhamento da capacidade produtiva nacional. A evolução desfavorável da balança de bens (o saldo negativo aumentou em 2018 e prevê-se que volte a agravar-se este ano) revela que as contas externas estão reféns do turismo. O anterior governo inscreveu no seu Programa a "substituição de importações" mas este objectivo não passou de uma boa intenção.

Balança de bens e serviços (% PIB)



Fonte: Banco de Portugal

Face a esta situação o Governo deveria ter uma política económica mais orientada para o crescimento, e menos obcecada com as "contas certas", actuando nomeadamente sobre a procura interna. O consumo privado e público irá depender sobretudo dos salários, incluindo os salários na Administração Pública, e das pensões e menos do aumento do emprego, pelo menos ao ritmo a que se efectuou em 2017 e em 2018. O investimento público pode ser dinamizado, concretizando projectos nas infraestruturas, em que se destaca a ferrovia, nas políticas sociais e na resposta a problemas ambientais.

2. A POLÍTICA ORÇAMENTAL E O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS

A obtenção de um excedente orçamental de 0,2% em 2020 é apresentada na Proposta como "resultado histórico". A obsessão pela redução do défice transforma-se assim em obtenção de um excedente (o "Estado dá lucro", como tem sido também apresentado), esquecendo as consequências para o país de uma tal opção. Países com um nível de desenvolvimento muito mais elevado irão apresentar défices em 2020 sem que vejam nisso um drama. Para a CGTP-IN trata-se de uma estratégia errada, porque privilegia as "contas certas" em detrimento do desenvolvimento social e económico do país.

Um excedente orçamental de 0,2% representa 436 milhões de euros, o que não deixa de ser relevante, pois este dinheiro podia ser gasto em investimentos sociais e económicos de que tanto se precisa, em áreas como a saúde, educação e justiça ou em infraestruturas.

A questão do "excedente orçamental" é enganadora porque Portugal já gera um gigantesco um excedente orçamental; só que este excedente vai ser ainda maior em 2020. O nosso saldo orçamental sem juros (saldo primário) deverá atingir 2,9% em 2018 e 3,0% em 2019, o que representa um valor médio anual superior a 6 mil milhões de euros. Em 2020 o saldo primário será ainda superior – de 3,2% do PIB, o que ascende a quase 7 mil milhões de euros – sendo o terceiro mais elevado da UE, após o Chipre e a Grécia, de acordo com dados da Comissão Europeia.

A questão não é se geramos excedentes mas onde os gastamos. Dando alguns exemplos, só este ano gastaremos com juros da dívida pública 6,5 mil milhões de euros – e em 2020 serão mais de 6,3 mil milhões. O apoio aos bancos, no período 2008-2018, somou 19,1 mil milhões de euros, a que acrescem os valores de 2019 e 2020, que ascendem a mais 1,7 mil milhões, segundo a POE20. No total, temos 20,8 mil milhões de euros, o que representa 9,6% do PIB de 2020. Há ainda que ter em conta a entrega a custo zero de 75% do Novo Banco ao fundo abutre Lone Star, bem como as garantias contingentes oferecidas que continuarão a onerar no futuro o Orçamento de Estado. Os encargos com as PPP inscritos na Proposta de OE para este ano são de cerca de 1,5 mil milhões de euros.

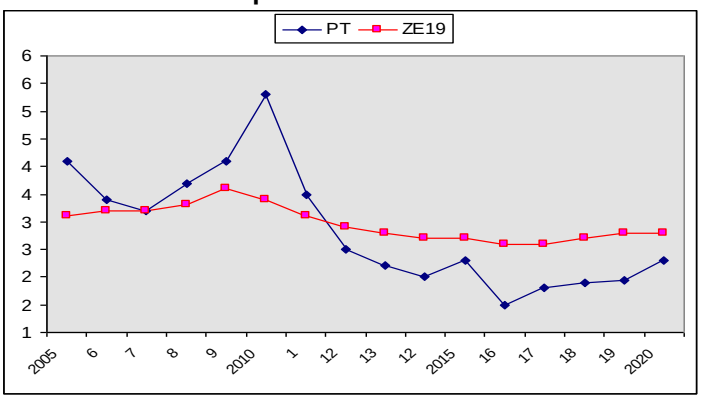
O argumento habitual é que esta política é necessária para pagar a dívida pública, a pretexto de que o excedente serve para mostrar credibilidade junto dos credores externos, que, segundo os defensores da tese, não são "benevolentes". Este argumento só na aparência é poderoso porque, benevolentes ou não, os credores terão mais segurança num país com um elevado desempenho económico.

A redução da dívida pública tem resultado sobretudo do crescimento económico (como mostram os dados da Proposta relativos à variação da dívida), ainda que este, tirando anos de excepção, não tenha sido significativo. Em 2019 poderá ser inferior a 2% e, de acordo com a Proposta, o

mesmo poderá acontecer em 2020. A dinamização do investimento público é crucial para o crescimento e para a resolução dos problemas do país, mais ainda em 2020, ano que o Governo prevê um menor crescimento privado.

Em 2018 Portugal foi o país com menor investimento público na zona euro. A Proposta de OE para 2019 previu a retoma do investimento público, sendo apontado o valor de 2,3% do PIB. A Proposta de OE para 2020 indica que afinal se ficou pelos 2% e volta a renovar a promessa de dinamização de modo a ser colocado em 2,3% do PIB, um valor que, mesmo materializando-se, ficará abaixo dos patamares alcançados no início da presente década e abaixo do previsto para a média da zona euro.

Investimento público



Fonte: Comissão Europeia e Proposta de OE para 2020

Em suma, o que a realidade tem demonstrado é que as "contas certas" têm sacrificado o investimento público.

Finalmente, há que dizer que a ideia de que temos uma "carga fiscal" excessiva é inteiramente demagógica. Primeiro, porque "carga fiscal" é uma designação pejorativa quando os impostos servem para redistribuir rendimento e financiar os serviços públicos e o investimento público; segundo, porque as contribuições sociais (que servem para pagar pensões, subsídios de desemprego e outras prestações sociais) não podem ser consideradas impostos; e terceiro, a nossa incidência fiscal (mesmo somando as contribuições sociais) não é superior à média da UE – pelo contrário, foi em 2018 de 35,2% do PIB face a uma média de 39,4%; de acordo com o INE, somos o 12º país com menor "carga fiscal" na UE28.

Os impostos são necessários para que o Estado possa investir em mais saúde, educação, segurança social, justiça, cultura, transportes, enfim para melhorar a vida de todos; a questão essencial não é saber o *quantum* da incidência fiscal global, mas sim saber sobre quem incidem os impostos (quem paga) e de que modo o sistema fiscal contribui para redistribuição dos rendimentos e para a redução das desigualdades.

3. OS SALÁRIOS E O EMPREGO

No que diz respeito à Administração Pública, o crescimento do emprego nos últimos anos continua a não ser suficiente para recuperar o nível existente no final de 2011, havendo menos 38 mil trabalhadores do que existiam nesse ano, correspondendo a 5% do total.

Acentuam-se carências, que já vinham de trás, de trabalhadores em muitos serviços públicos. É o caso da saúde, da educação, da segurança social, da justiça, só para referir alguns. Esta situação vem-se agravando com as saídas para a aposentação e o não rejuvenescimento por falta de contratação de novos profissionais, bem como com as saídas que continuam a verificar-se devido à desvalorização de que são alvo.

O Governo afirma pretender desenvolver modelos mais céleres de contratação de trabalhadores, mas continua sem fazer o levantamento das reais necessidades dos serviços previsto desde 2018. A elaboração e previsão plurianual das entradas e saídas de trabalhadores na Administração Pública, realizadas com base nos dados recolhidos no âmbito do Sistema de Informação da Organização do Estado foi mais uma vez adiada para 2020 e, entretanto, as necessidades de contratação de trabalhadores continuam a ser urgentes.

Nesta Proposta de Lei prevê-se a conclusão da constituição da bolsa de recrutamento de 1000 trabalhadores com formação superior, iniciada em 2019, mas este processo encontra-se paralisado devido à falta de meios da Direcção Geral de Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas para fazer a avaliação dos candidatos que se inscreveram. No quadro do rejuvenescimento da Administração Pública, o Governo pretende também efectivar "políticas activas de pré-reforma nos sectores e funções que o justifiquem", mas a Proposta não inclui qualquer norma no sentido da concretização de tais politicas – o que significa também que nada sabemos dos respectivos contornos.

Em termos concretos e quantificados, prevê-se no Relatório que acompanha a Proposta a contratação de mais de 8.400 trabalhadores na saúde em 2020 e 2021 e pouco mais. Na área da educação o Governo afirma que se prevê a contratação de docentes do ensino básico e secundário, sem no entanto a quantificar, e que "irá produzir um diagnóstico sobre o modelo de recrutamento e colocação de professores, bem como as necessidades docentes de curto e médio prazo (5 a 10 anos), com vista à elaboração de um plano de recrutamento". Mas em relação aos trabalhadores não docentes apenas tem intenção de rever os critérios e a fórmula de cálculo para a determinação da dotação máxima de referência do pessoal não docente, por agrupamento de escolas ou escola não agrupada.

O problema da precariedade na Administração Pública continua ainda por resolver, tendo até aumentado o número de contratos a termo face a 2018. A Proposta de Lei prevê a conclusão do PREVPAP em 2020, mas não podemos deixar de assinalar que esta conclusão estava prevista para 2018 e que o que foi alcançado até agora teve uma abrangência muito limitada e aquém do necessário e exigível.

Por outro lado, é incluída uma disposição que parece abrir a porta a novas situações de precariedade, ao prever-se a constituição de um grupo de trabalho "sobre o uso dos vários mecanismos de contratação ao dispor dos empregadores públicos, no sentido de emitir directrizes e orientações que potenciem respostas a necessidades permanentes através de vínculo adequado" (artigo 20º, nº3), o que é no mínimo estranho tendo em conta que os vínculos possíveis e adequados a cada situação já estão previstos na lei.

O reforço dos serviços públicos e das funções sociais do Estado é indissociável do aumento do número de trabalhadores, da regularização dos vínculos e da valorização dos trabalhadores da Administração Pública, nomeadamente das suas carreiras profissionais e salários.

Estes princípios não encontram expressão nesta Proposta de OE quando se determina que o aumento dos salários será de apenas 0,3%, embora o Governo afirme que o acréscimo salarial global é da ordem dos 3,2%, uma vez que inclui quer o total descongelamento das carreiras em 2020, quer a revisão de algumas delas.

No entanto, esta variação decorre em grande medida da reposição de direitos que foram negados durante vários anos a estes trabalhadores, sendo uma questão de elementar justiça o seu integral retorno. O que Governo visa esconder é que este aumento de 0,3% não só não acompanha a inflação prevista para 2020 (1%), como não repõe o poder de compra perdido nos dez anos em que não houve aumentos salariais, isto para além dos cortes efectuados, alguns dos quais ainda não foram revertidos (nas horas extraordinárias, por exemplo).

De sublinhar que o Governo se limitou a anunciar o valor dos aumentos salariais para os trabalhadores da Administração Pública, recusando-se a negociar, e pondo assim em causa o princípio da negociação.

A CGTP-IN considera inaceitável que se esteja a banalizar quer a violação sistemática do princípio da negociação, quer a recusa de aumentos salariais que permitam aos trabalhadores manter o seu poder de compra.

O que se impõe é a dignificação do estatuto socioprofissional dos trabalhadores da Administração Pública, respeitando o direito à negociação colectiva, repondo a actualização anual dos salários, garantir um aumento mínimo de 90€ para todos os trabalhadores, revendo a Tabela Remuneratória Única, regulamentando os subsídios, entre outras matérias.

O panorama do emprego em termos globais ema 2020 é de desaceleração do seu crescimento, estando previsto um aumento de 0,6%, inferior ao que deverá verificar em 2019 (1%), na senda do que vem sendo a evolução dos últimos trimestres. Não se antevêem mudanças positivas no que diz respeito à precariedade que se mantém como um grande problema na sociedade portuguesa. Mais de metade dos trabalhadores que encontraram trabalho no 1º trimestre de 2019 já não se encontrava no mesmo emprego no 3º trimestre, de acordo com os dados do Inquérito ao Emprego. A precariedade é uma realidade para muitas centenas de milhares de trabalhadores, nomeadamente entre os mais jovens.

Para a CGTP-IN, não existe uma Proposta de Orçamento do Estado de progresso se ao mesmo tempo se não romper com uma política de precarização das relações laborais e de contínua perda do poder de compra das remunerações. Não há avanços nas políticas sociais sustentáveis se o trabalho continuar a não ser valorizado – porque esta valorização é uma condição essencial para o desenvolvimento económico e social do país.

O relatório que acompanha a Proposta refere com grande ênfase as alterações à legislação laboral feitas este ano, as quais, em nosso entender, em lugar de combater a precariedade, a alimentam através de medidas como a extensão do período experimental apenas para os jovens à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração e o alargamento do âmbito e duração dos contratos de muito curta duração, além de afrontarem princípios constitucionais como a segurança no emprego, a igualdade e o direito de contratação colectiva; além disso nada foi feito no sentido de revogar o regime da sobrevigência e caducidade da contratação colectiva ou para repor o princípio do tratamento mais favorável.

Curiosamente a Proposta de Lei inclui uma disposição relativa ao trabalho por turnos (artigo 167º) completamente desgarrada e que não devia ter cabimento no Orçamento do Estado, uma vez que se trata de legislação laboral. Esta disposição determina a realização de um estudo destinado a avaliar as características, extensão e impacto do trabalho por turnos em Portugal, tendo em vista melhorar a protecção social destes trabalhadores.

Estranho é que, por um lado, se fale em protecção social dos trabalhadores por turnos e não nos seus direitos laborais e, por outro lado, que haja necessidade de elaborar um estudo sobre uma matéria já sobejamente estudada e legislada, em que o papel do Estado deveria ser, em primeiro lugar, o de fiscalizar adequadamente e fazer cumprir as regras em vigor nesta matéria, penalizando devidamente as entidades patronais incumpridoras; em segundo lugar, no caso de se entender que a lei não protege suficientemente os trabalhadores, proceder então à alteração das regras em vigor, no sentido de melhorar esta protecção.

A mera previsão de realização de um estudo, incluída nesta Proposta de Lei, tem um carácter meramente programático e parece apenas uma forma de "chutar para frente" e adiar a resolução de um problema que afecta milhares de trabalhadores, prejudicando a sua saúde e a estabilidade da sua vida familiar e pessoal.

No que concerne às medidas de emprego, o Governo afirma no Relatório que irá reforçar o esforço de inclusão e activação dos desempregados de muito longa duração, embora não concretize de que forma o fará. Por outro lado, nada se prevê relativamente à alteração dos apoios à contratação a termo de várias categorias de desempregados, de que a CGTP-IN discorda. Recordamos que, conforme a nova redacção da alínea b) do nº 4 do artigo 140º do Código do Trabalho só é admitida a contratação a termo de desempregados de muito longa duração.

Prevê-se também a criação de uma medida para promover a fixação de pessoas nos territórios do Interior, reforçar os incentivos à mobilidade geográfica no mercado de trabalho, no sentido de estimular a instalação de trabalhadores no interior do País, mas não se conhecem os contornos da mesma.

4. A SEGURANÇA SOCIAL

Apesar do anunciado reforço da protecção social, o facto é que a Proposta de Lei do Orçamento em si é muito parca nesta matéria, limitando-se quase exclusivamente à renovação de medidas já adoptadas em orçamentos anteriores, como é o caso da condição especial de acesso ao subsidio social de desemprego subsequente (artigo 100º) ou da majoração do subsidio de desemprego e do subsidio por cessação de actividade para casais desempregados (artigo 110º).

Pensões

Os aumentos resultantes das regras de actualização automática das pensões são muito reduzidos, nomeadamente cerca de 0,7 para as pensões com valor até €878; de 0,24% para pensões entre os €878 e €2634; e 0% para as pensões acima deste valor.
Por isso, a CGTP-IN considera imperativo alterar as regras de actualização, de modo a não haver perda de poder de compra para nenhum pensionista.

A Proposta aborda a possibilidade de se proceder a um reforço das pensões mais baixas (artigo 58º, nº1), mas trata-se de uma previsão genérica e abstracta, que nada nos diz quanto às reais intenções do Governo a este respeito,

Da mesma forma está prevista para o ano de 2020 uma avaliação do regime do Complemento Solidário para Idosos no sentido de eliminar o impacto dos rendimentos dos filhos considerados na avaliação da condição de recursos dos requerentes até ao 2º escalão (artigo 58º, nº2), mas nada de concreto é avançado.

Protecção no desemprego

Mais uma vez, não são tomadas medidas de fundo para melhorar significativamente a protecção social no desemprego, designadamente no sentido de alargar o âmbito de acesso, de modo a reduzir o número de desempregados sem qualquer protecção cujo número continua muito elevado.

De facto, metade dos desempregados não acede a prestações de desemprego; em 2019, apenas 1/3 (34%) dos desempregados recebia subsídio de desemprego (que é uma prestação contributiva, ao contrário do subsídio social de desemprego que tem uma natureza mista, uma vez que exige o cumprimento de um prazo de garantia, ou seja um período mínimo de contribuições, e simultaneamente está sujeita a condição de recursos como as prestações de solidariedade); e 47,5% dos desempregados está em situação de pobreza (dados de 2018).

No entanto, a exemplo do que tem vindo a ser feito nos anos anteriores, apenas são introduzidas pequenas melhorias dirigidas a grupos de desempregados muito específicos, que, sendo positivas, são manifestamente insuficientes para dar resposta às necessidades da generalidade dos desempregados.

Para a CGTP-IN, o que é realmente necessário é alterar o regime das prestações de desemprego, facilitar o acesso, alargar os períodos de concessão e aumentar o valor das prestações.

Por outro lado, são urgentes soluções para os desempregados de muito longa duração, sem qualquer hipótese de regressar ao mercado de trabalho e que apesar do acesso à reforma antecipada continuam a ser brutalmente penalizados pela aplicação do factor de sustentabilidade.

Abono de família para crianças e jovens

A CGTP-IN valoriza as melhorias que têm sido introduzidas no âmbito das prestações familiares, designadamente no aumento do valor e no alargamento do acesso ao abono de família para crianças e jovens, prestação de grande importância para as famílias com filhos que, como se sabe, são dos grupos mais afectados pela pobreza e pela privação material.

Consideramos, no entanto, que face às dificuldades sentidas pelas famílias em fazer face às despesas e ao facto de a pobreza infantil ser ainda excessivamente elevada, reflectindo a pobreza das famílias, é necessário fazer muito mais, designadamente repondo o 4º escalão de rendimentos para todas as crianças e jovens.

Simultaneamente é necessário também introduzir aumentos significativos no valor destas prestações.

Protecção na parentalidade

A melhoria da protecção social na parentalidade, nomeadamente com a atribuição de subsídios em novas situações, como e o caso do alargamento do subsidio parental exclusivo do pai e da extensão da licença para assistência a filhos com deficiência ou doença crónica aos casos de doença oncológica, é evidentemente positiva.

Também não temos nada a opor à criação e atribuição do chamado complemento-creche (embora tudo dependa também dos contornos da medida, que não conhecemos).

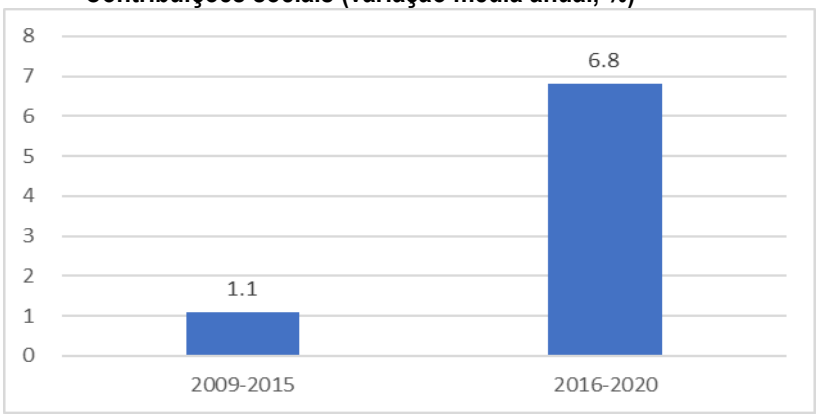
No entanto, a CGTP-IN considera que, mais que a atribuição de uma prestação, é fundamental que o Governo invista numa rede pública de creches e jardins de infância, acessível a todos, e que satisfaça plenamente as necessidades da população.

De qualquer forma, não podemos resumir a conciliação do trabalho com a vida familiar à criação de mais creches e jardins de infância e ao alargamento dos respectivos horários. As creches, jardins de infância e escolas não podem ser concebidos como depósitos de crianças; o essencial é actuar ao nível da organização do tempo de trabalho e eliminar as modalidades de horários de trabalho, como os horários com adaptabilidade, bancos de horas, jornadas contínuas e outras, claramente incompatíveis com a vida familiar.

Sustentabilidade do sistema de segurança social

A situação financeira da segurança social melhorou nos últimos anos, em resultado fundamentalmente do crescimento do emprego e da redução do desemprego. O saldo orçamental do Sistema de Segurança Social foi de 2,4 mil M€ em 2019 e o valor previsto para 2020 é de 2,7 mil M€, segundo a Proposta. Prevê-se que as contribuições sociais, que constituem a base de financiamento do Sistema Previdencial, subam 6,8% no período 2016-2020 face a 1,1% no período 2009-2015. O crescimento das contribuições nos últimos anos seria ainda mais positivo se tivesse havido um maior aumento dos salários.

Contribuições sociais (variação média anual, %)



Fontes: Conta da Segurança Social, CGE e POE 2020

Houve alguns desenvolvimentos positivos, mas insuficientes, no sentido da diversificação das fontes de financiamento, com a criação de um Adicional ao IMI e com uma transferência do IRC com verbas afectas ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS).

A Proposta enfatiza a melhoria da sustentabilidade financeira nos últimos anos indicando que, com base nos valores projectados, os primeiros saldos negativos surgirão mais tarde do que

estava anteriormente previsto. É preciso, porém, salientar que se trata de meras projecções, em regra baseados em crescimentos económicos medíocres.

Os saldos não têm de ser negativos, tudo dependendo das medidas tomadas. O que a experiência dos últimos anos demonstra é que a sustentabilidade depende criticamente do emprego - e da sua qualidade - e dos salários, como mostra a evolução das contribuições sociais. Para a CGTP-IN é preciso ir mais longe através de medidas como o alargamento das fontes de financiamento (criando uma contribuição complementar à TSU com base no valor acrescentado líquido das empresas) e com a criação e afectação ao FEFSS de verbas de um imposto sobre as transacções financeiras.

5. AS POLÍTICAS SOCIAIS

Saúde

O Governo afirma que um dos eixos centrais do Orçamento do Estado para 2020 é o reforço do SNS e anunciou uma dotação orçamental de mais 941 milhões de euros, o que é positivo, mas se mostra certamente ainda insuficiente para as muitas necessidades do sistema, para não falar das dividas em atraso que ultrapassam os mil milhões de euros.

É bem sabido que durante o período da crise e da troica o SNS esteve sujeito a fortes pressões de contenção de despesa e sofre ainda todas as consequências desses anos de desinvestimento total.

Sabemos que existe uma notória falta de meios, de equipamentos e de profissionais, o que resulta em grandes dificuldades de acesso por parte dos utentes, carência de médicos de família, centros de saúde a funcionar a meio gás, hospitais e urgências superlotados, listas de espera intermináveis para consultas, realização de exames de diagnóstico e intervenções cirúrgicas, mesmo as mais urgentes.

Neste quadro, a questão fundamental acaba por residir nas prioridades de investimento em saúde.

O reforço da rede de cuidados primários de saúde, o alargamento da rede de cuidados integrados e paliativos, a concretização da capacidade do SNS para a realização de meios de diagnóstico e terapêutica e a redução das desigualdades entre cidadãos no acesso aos cuidados de saúde são as prioridades da CGTP-IN na área da Saúde, onde consideramos que deveriam concentrar-se as propostas deste Orçamento.

Neste sentido, valorizamos a intenção de continuar a reforçar os Cuidados de Saúde Primários, nomeadamente o alargamento da atribuição de uma equipa de saúde familiar a mais utentes, a criação de novas Unidades de Saúde Familiar, o desenvolvimento de respostas de saúde oral, de saúde visual , de cuidados de psicologia e de nutrição e a aposta em novas modalidades de cuidados em saúde mental, bem como a intenção de continuar a expandir a rede de cuidados continuados integrados e paliativos - embora quanto a esta rede consideremos que se devia apostar mais na criação de respostas públicas, que garantissem plenamente a igualdade de acesso de todos os cidadãos e menos no financiamento de entidades do sector da economia social.

A aposta na construção de novas unidades hospitalares é sem dúvida necessária, tendo em conta as carências da nossa rede hospitalar, mas condenamos veementemente o recurso a Parcerias público-privadas para o efeito, como é o caso do novo hospital de Lisboa Oriental. Sabendo-se os resultados perniciosos e os efeitos profundamente onerosos para o Estado deste modelo, a CGTP-IN entende que o Governo devia investir na totalidade na construção das novas unidades hospitalares – construção e gestão – concebendo-as como unidades inteiramente públicas.

Finalmente, consideramos positiva a intenção de dar cumprimento à nova Lei de Bases da Saúde no que respeita à eliminação progressiva das taxas moderadoras, mas entendemos que esta intenção deveria já estar concretamente prevista, de forma expressa, na Proposta de Lei de Orçamento do Estado para 2020.

Educação

Esta Proposta de Orçamento não apresenta um grande investimento na educação (apenas 1% mais do que em 2019), o que significa que não haverá resposta para problemas urgentes como o reforço do número de assistentes operacionais, para a requalificação das escolas, incluindo a retirada do amianto, nem para investir na renovação de equipamentos, sobretudo os equipamentos informáticos e tecnológicos.

A proposta é fértil em projectos e programas, como o plano nacional para o sucesso escolar, o plano das artes, a ciência viva nas escolas, a oferta para ensino de mais línguas, que dificilmente poderão ser realizados com os valores previstos, o que equivale na prática a um desinvestimento na melhoria da educação e do ensino públicos.

Por outro lado, o reforço do financiamento do ensino profissional nas escolas públicas, apesar de positivo, tem mais a ver com as reivindicações das empresas do que com uma verdadeira valorização da escola pública.

Perante esta sub orçamentação continuada os problemas da Escola Pública vão certamente agravar-se, e os direitos e condições de trabalho dos professores e outros profissionais das escolas vão continuar a deteriorar-se.

Habitação

O direito à habitação é um direito social fundamental de todos os cidadãos que tem sido posto em causa nos últimos anos com as políticas de habitação que foram adoptadas, designadamente as novas leis do arrendamento urbano, e a expansão desenfreada do investimento privado em alojamento local, sobretudo nas grandes cidades.

Com os preços da habitação (quer para arrendamento, quer para aquisição) a ultrapassarem em muito o rendimento disponível das famílias, a situação tornou-se absolutamente insustentável. Já não bastam os programas de apoio a famílias mais carenciadas como o 1º Direito, mas é necessário encontrar também soluções para a classe média, designadamente aumentando a oferta pública para arrendamento a preços que sejam comportáveis para a generalidade dos cidadãos.

O programa de arrendamento a preços acessíveis, baseado em oferta privada, claramente não se mostra adequado para resolver o problema e por isso entendemos que devia ser implementado essencialmente com recurso a oferta pública.

Por outro lado, não nos parece que as medidas fiscais propostas a fim de incentivar o arrendamento habitacional vão produzir grande efeito, sendo de sublinhar que uma medida que chegou a ser avançada pelo Governo – o englobamento obrigatório dos rendimentos prediais e simultânea previsão de um regime mais favorável para o arrendamento habitacional de maior duração e a preço acessível – foi totalmente abandonada.

6. A POLÍTICA FISCAL

Para a CGTP-IN a política fiscal necessita de uma forte alteração. Temos um sistema fiscal que, ao invés de corrigir desigualdades, comporta um conjunto de iniquidades.

A presente situação exige, desde logo, o aumento da incidência da tributação sobre os rendimentos do capital e o alívio dos do trabalho, tendo em consideração que, em 1998, o montante arrecadado via IRC era 2/3 do IRS (cerca de 68%) e em 2018, o IRC representava menos de metade do IRS (cerca de 46%). Isto num contexto em que aumentou a parte da riqueza que vai para o capital em relação àquela que recai para o factor trabalho e em que no IRS continuam a predominar os rendimentos do trabalho e a faltar uma incidência sobre os do capital.

Assim, a CGTP-IN regista que, nesta Proposta de Orçamento do Estado, nada se avança em relação ao englobamento obrigatório de todos os rendimentos em sede de IRS. Esta é uma reivindicação que há muito fazemos, que o Governo incorporou no seu Programa, mas que não introduz na Proposta, pelo que a fiscalidade vai continuar a dar um tratamento especial e mais vantajoso aos lucros, juros e rendas que as camadas mais ricas declaram. Medidas como a tributação das transacções financeiras e do património mobiliário são fundamentais para colocar a pagar quem mais tem e desonerar aqueles cujos rendimentos são, essencialmente, oriundos da venda da força de trabalho.

Outro desequilíbrio que afecta o sistema fiscal prende-se com o peso relativo dos impostos directos e indirectos, sendo que estes últimos assumem a maior percentagem.

Ora, como se sabe, os impostos indirectos tratam por igual situações muito diferentes e, por este motivo têm um carácter regressivo. O IVA do pão, da carne, da cultura, do vestuário ou da educação incide da mesma maneira, quer se trate de um contribuinte a viver abaixo do limiar de pobreza, quer seja um multimilionário. Um sistema alicerçado neste tipo de impostos reproduz as desigualdades.

A inversão desta dinâmica é essencial para uma política fiscal mais justa e está ausente da Proposta em apreciação.

Em relação ao que Proposta efectivamente contempla, a CGTP-IN rejeita a redução da CESE que, a confirmar-se, representa uma cedência à chantagem dos grandes grupos económicos do sector, nomeadamente da EDP. Mais estranho é o pedido de autorização legislativa para baixar a CESE quando nada é referido quanto à efectivação do pagamento em falta por parte das empresas do sector.

Aliás, é necessário salientar que a presente Proposta é fértil em autorizações legislativas em matéria fiscal, que visam claramente dar resposta às exigências patronais no processo que ainda decorre em sede de Concertação Social. A confirmarem-se, o Governo prepara-se para atribuir um conjunto de Benefícios Fiscais anunciados como "incentivos" ao arrepio do compromisso de "eliminar e reduzir, progressivamente, os benefícios e deduções fiscais com efeitos regressivos" e a "assegurar a avaliação regular e sistemática do conjunto de benefícios fiscais" (p. 139, do Programa de Governo).

No campo da fiscalidade ambiental, sem prejuízo de algumas normas que vão em sentido positivo, a CGTP-IN recusa que, a pretexto de questões ambientais que tardam em ser devidamente tratadas, se introduzam mais impostos indirectos (com as injustiças já referenciadas) que penalizam as famílias de mais baixos rendimentos. Não acompanhamos a tendência para a responsabilização individual e a penalização de comportamentos na questão ambiental que passam ao lado do funcionamento intrínseco do modo de produção capitalista, gerador da degradação do ambiente e que procura nesta vertente novas formas de negócio.

Realçamos também o carácter limitado e de eficácia duvidosa das medidas fiscais de apoio às famílias e às políticas públicas.

Já em relação àquelas que visam as empresas e o investimento, para além do que já referimos, levantam-se questões quanto à pertinência de alargamento dos lucros máximos que são reinvestidos, uma vez que se destinam a empresas com forte capacidade financeira, as únicas com capacidade para fazer investimentos de 12 milhões de euros.

9 de Janeiro de 2020