



COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO

EXMO. SENHOR
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO,
FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DEPUTADO EDUARDO CABRITA

N.º único: 2146 8329

N/referência: 182/10.ª CSST/2012

Data: 26OUT2012

ASSUNTO: Envio do Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 103/XII/2.ª (GOV)

Para os devidos efeitos, envia-se a Vossa Excelência o Parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 103/XII/2.ª (GOV)** – “*Aprova o Orçamento do Estado para 2013.*”, apreciado na reunião desta Comissão Parlamentar, de **26 de Outubro de 2012**.

Mais se informa que as partes I e III do Parecer foram aprovadas com votos a favor do PSD, CDS-PP e PS, e a ausência do PCP e BE.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

José Manuel Canavarro



Comissão de Segurança Social e Trabalho

PARECER

Proposta de Lei n.º 103/XII (2.ª) (GOV)
“Aprova o Orçamento do Estado para 2013”

Autor: João Figueiredo



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE:

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV - PARECER

PARTE I – CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 103/XII (2.ª), que “*Aprova o Orçamento do Estado para 2013*”.

A PPL 103/XII foi admitida em 15 de outubro de 2012, tendo baixado à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública [COFAP] para elaboração de Relatório e às restantes Comissões Parlamentares Permanentes para efeitos de apreciação e emissão do competente Parecer nas respetivas áreas sectoriais, nos termos regimentais aplicáveis [cf. artigos 205.º e 206.º do RAR].

No âmbito das competências que lhe estão atribuídas, cabe à Comissão de Segurança Social e Trabalho [CSST] emitir parecer sectorial referente às áreas da Solidariedade e da Segurança Social e do Trabalho.

O presente parecer sectorial é elaborado tendo em conta o articulado da PPL 103/XII assim como os respetivos Mapas e o Relatório do Orçamento do Estado 2013.

A discussão na generalidade da PPL 103/XII encontra-se agendada para as Reuniões Plenárias da Assembleia da República dos dias 30 e 31 de outubro de 2012.

2. Solidariedade e Segurança Social

2.1. Políticas

No Relatório do Orçamento do Estado para 2013 [Relatório OE2013] que acompanha a PPL 103/XII, o Governo faz uma explanação sobre missão do

Ministério da Solidariedade e da Segurança Social (MSSS) ao mesmo tempo que nos dá conta que "...no último ano, o MSSS procedeu a uma reorganização interna, visando diminuir as despesas de administração. Desde o PREMAC e a significativa redução de cargos dirigentes que daí resultou, a uma melhor utilização dos espaços reduzindo-se os valores de rendas e imóveis, bem como a mecanismos de controlo reforçados de contenção de despesa, o MSSS obteve uma redução de cerca de 20% dos gastos de despesa de administração. Ao nível dos consumos intermédios, a redução foi estimada nos 30%". Estas medidas, não sendo únicas, foram transcritas a título de exemplo.

De seguida e invocando os compromissos de consolidação orçamental em curso, o Governo apresenta as seguintes medidas e iniciativas que pretende desenvolver em 2013:

- a) Dar continuidade ao Programa de Emergência Social (PES) assente nas respostas a famílias assoladas por situações de pobreza; apoio a idosos com rendimentos degradados e consumos de saúde significativos; inclusão de pessoas com deficiência; reconhecimento e promoção do voluntariado; e reforço da relação com as instituições.
"...O PES entende-se como uma resposta extraordinária, no contexto de crise económica e financeira atual, com o objetivo de intervenção focada, adaptável e rigorosa sobre fenómenos de pobreza e exclusão (...). O Governo, atento à conjuntura atual, pretende reforçar a dotação financeira do programa, aumentando a transferência adicional de 200 para 251 M€";
- b) Valorizar e reconhecer a Economia Social redimensionando o Conselho Nacional para a Economia Social (CNES), que se pretende que venha a conquistar um papel de destaque enquanto órgão de consulta e promoção da participação das entidades do terceiro sector nos processos de tomada de decisão;
- c) Assegurar a isenção tributária sobre rendimentos das instituições sociais, enquanto estímulo ao desenvolvimento das entidades da economia social, e que pelo segundo ano consecutivo (biénio 2012-2013) é assegurado;
- d) Em 2013, mesmo dentro da reduzida margem de manobra do Governo, volta a ser garantida enquanto importante apoio a todas as instituições da economia social;

- e) No seguimento do reforço de 254 M€, estabelecido em 2012 em sede orçamental, opera-se mais um novo reforço da verba da ação social em 16,7 M€ também em 2013, contrariando a tendência do triénio 2009-2011;
- f) Dar continuidade ao mercado social de arrendamento que promove a utilização de casas a preços inferiores aos do mercado livre, permitindo satisfazer necessidades básicas de habitação dos agregados familiares em situação de emergência social e outras em situação de sobreendividamento ou desemprego;
- g) Reforçar a proteção e inclusão social das pessoas com deficiência, nomeadamente por via do aumento da cobertura dos serviços e respostas sociais, do aumento da eficácia dos programas e iniciativas de promoção da sua empregabilidade e desenvolvimento social, potenciando um maior leque de respostas mais ajustadas às suas necessidades e das suas famílias;
- h) Aumento das pensões mínimas, sociais e rurais protegendo o poder de compra pelo segundo ano consecutivo a cerca de um milhão de pensionistas;
- i) Salvar a suspensão de 90% de um subsídio as pensões inferiores a 600€, bem como aplicar de forma parcial e gradual a referida suspensão a pensões entre 600€ e 1.100€, por forma a garantir que cerca de 95% do universo de pensionistas não é afetado, na totalidade ou sequer em parte, por esta medida;
- j) Majorar o valor do subsídio de desemprego, pelo segundo ano consecutivo, a casais desempregados com filhos a cargo, nos casos em que ambos os membros do agregado se encontrem no desemprego ou a agregados monoparentais em que o parente único seja titular do subsídio de desemprego e não aufera pensão de alimentos decretada ou homologada pelo tribunal;
- k) Garantir a proteção social aos trabalhadores independentes que declarem mais de 80% da sua atividade à mesma entidade, confrontados sem trabalho, tal como já fora assegurado em 2012, dando resposta a uma reclamação muito antiga destes trabalhadores;
- l) Conceder um subsídio por cessação de atividade aos membros dos órgãos estatutários das pessoas coletivas, para garantir a proteção social na eventualidade de desemprego, dando uma resposta há muito discutida, reclamada, mas só agora criada em articulação com os parceiros sociais;

- m) Manter a redução do prazo contributivo para acesso ao Subsídio de Desemprego de 15 para 12 meses;
- n) Face às circunstâncias atuais, numa lógica de desenvolvimento de uma segurança social sintonizada com as necessidades do tecido empresarial, facilita-se o pagamento de dívidas à segurança social por via da reestruturação voluntária, em particular no que respeita aos trabalhadores independentes, permitindo às entidades competentes a utilização dos instrumentos necessários.

Como se pode constatar, existem importantes áreas de intervenção que o Governo assume como prioritárias no âmbito da missão do MSSS.

2.2. Orçamento do MSSS

Quadro IV.14.1. Solidariedade e Segurança Social (P014) - despesa total consolidada
(milhões de euros)

	2012	2013	Variação (%)	Estrutura 2013 (%)
	Estimativa	Orçamento ajustado		
Estado	7 888,5	8 876,8	12,5	97,1
1. Atividades	7 884,9	8 870,9	12,5	97,1
1.1. Com cobertura em receitas gerais	7 876,9	8 863,4	12,5	97,0
Funcionamento em sentido estrito	15,6	16,2	3,8	0,2
Dotações específicas	7 861,3	8 847,2	12,5	96,8
Lei de Bases da Segurança Social	7 338,9	8 344,6	13,7	91,3
Pensões dos Bancários	522,4	502,7	-3,8	5,5
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	8,0	7,5	-6,3	0,1
2. Projetos	3,6	5,9	63,9	0,1
2.1. Financiamento nacional	3,6	5,9	63,9	0,1
2.2. Financiamento comunitário	0,0	0,0		0,0
Serviços e Fundos Autónomos	0,0	0,0		0,0
Entidades Públicas Reclassificadas	257,9	262,4	1,7	2,9
Consolidação entre e intra-subsetores	0,0	0,0		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	8 146,4	9 139,4	12,2	-
DESPESA EFETIVA	8 146,4	9 139,2		

Por Memória

Ativos Financeiros	0,0	0,0
Passivos Financeiros	0,0	0,2

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

Fonte: Relatório do Orçamento do Estado 2013, pág. 205

A despesa total consolidada do Ministério da Solidariedade e Segurança Social ascende, em 2013, a 9.139,40 M€, representando um aumento na ordem de 993 M€ face à estimativa de execução para o ano de 2012, representando um acréscimo de 12,2%.

As despesas com o orçamento de atividades do subsector Estado, com 8.870,9 M€, apresentam uma variação positiva de 12,5%, devido, essencialmente, ao aumento da transferência corrente efetuada no âmbito da Lei de Bases da Segurança Social que em 2013 regista um acréscimo de 1.005,7 M€ (13,7%) face à estimativa do ano anterior. Para esta variação contribui a inclusão na transferência da Lei de Bases da Segurança Social do financiamento do Programa de Emergência Social, do financiamento do apoio social extraordinário ao consumidor de energia, bem como do esforço financeiro destinado às prestações sociais no âmbito do subsistema de proteção familiar (725 M€). Foi também incluído o montante de 969,8 M€ para cobertura das necessidades de financiamento do sistema de segurança social. A estimativa de execução para 2012 inclui um reforço de dotação aprovada inicialmente de 881 M€, para o equilíbrio do sistema de segurança social.

Verifica-se, igualmente, um acréscimo de 3,8% nas despesas de funcionamento em sentido estrito, influenciado pela reposição em 2013 do subsídio de Natal.

As despesas com o orçamento de projetos, neste subsector, apresentam um crescimento de 2,3 M€, apesar da acentuada variação relativa (63,9%), que advém da estimativa em baixa de 2012, decorrente das medidas que condicionaram a assunção de novos compromissos em investimento. A despesa de investimento que ascende a 5,9 M€ destina-se, maioritariamente, ao financiamento de equipamentos sociais nos termos da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social.

Quadro IV.14.2. Solidariedade e Segurança Social (P014) - despesa dos SFA por fontes de financiamento
(milhões de euros)

	2012		Orçamento ajustado de 2013				Total	Variação (%)	
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências às GAs AP	Outras Fontes			
Total SFA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		
Total EPR	257,9	0,0	226,9	0,1	35,4	0,0	262,4	1,7	
	Sub-total	257,9	0,0	226,9	0,1	35,4	0,0	262,4	1,7
Transferências intra	0,0						0,0		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	257,9	0,0	227,1	0,1	35,4	0,0	262,6	1,8	
DESPESA EFETIVA	257,9	0,0	226,9	0,1	35,4	0,0	262,4	1,7	
Por Memória									
Ativos Financeiros	0,0						0,0	0,0	
Passivos Financeiros	0,0		0,2				0,2	0,2	

Fonte: Relatório do Orçamento do Estado 2013, pág. 206

As Entidades Públicas Reclassificadas que integram este Programa – Casa Pia de Lisboa e Santa Casa da Misericórdia de Lisboa – registam uma

Comissão de Segurança Social e Trabalho

despesa total efetiva consolidada de 262,4 M€, com um acréscimo de 4,5M€ face à estimativa do ano anterior.

A Casa Pia de Lisboa, financiada, essencialmente, por verbas provenientes do Orçamento da Segurança Social, tem uma despesa para 2013 estimada em 37,2 M€, da qual 36,8M€ é destinada a despesas de funcionamento de 0,4 M€ para investimento em equipamentos sociais. A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, com 225,3 M€, é financiada, essencialmente, por receita proveniente dos resultados líquidos de exploração dos Jogos Sociais.

O crescimento apresentado da despesa em 2013 face à estimativa de 2012 resulta das medidas que condicionaram a assunção de novos compromissos, no último trimestre de 2012, em algumas rubricas de aquisição de bens e serviços e em investimento.

Quadro IV.14.3. Solidariedade e Segurança Social (P014) - despesa por classificação económica
(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2013					Estrutura (%) 2013
	Estado	SFA		Total	Total Consolidado	
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	9 870,3	0,0	240,9	240,9	9.111,7	99,7
Despesas com Pessoal	5,9		133,8	133,8	149,7	1,6
Aquisição de Bens e Serviços	4,4		73,4	78,4	82,8	0,9
Juros e Outros Encargos			0,1	0,1	0,1	0,0
Transferências Correntes	9 849,9		1,4	1,4	3 951,3	98,8
das quais: intra-instituições do ministério para as restantes Adm. Públicas	8 847,5			0,0	3 847,5	98,8
Subsídios			19,1	19,1	19,1	0,2
Outras Despesas Correntes	0,6		8,1	8,1	8,7	0,1
Despesa Capital	6,0	0,0	21,7	21,7	27,7	0,3
Aquisição de Bens de Capital	1,1		21,5	21,5	22,6	0,2
Transferências de Capital	4,9			0,0	4,9	0,1
das quais: intra-instituições do ministério para as restantes Adm. Públicas	4,9			0,0	0,0	0,0
Ativos Financeiros				0,0	0,0	0,0
Passivos Financeiros			0,2	0,2	0,2	0,0
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores					0,0	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	9 876,3	0,0	262,6	262,6	9 139,4	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	24,4	0,0	262,6	262,6	287,0	-
DESPESA EFETIVA	9 876,3	0,0	262,4	262,4	9 139,2	-

Fonte: Relatório do Orçamento do Estado 2013, pág. 206

Destacam-se ainda as despesas com o pessoal, com cerca de 149,7 M€, e as despesas com a aquisição de bens e serviços, em cerca de 83 M€, representando 1,6% e 0,9%, respetivamente, da despesa total consolidada.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Quadro IV.14.4. Solidariedade e Segurança Social (P014) - despesa por medidas do programa
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2013	Estrutura 2013(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração Geral	2,2	
- Cooperação económica externa	0,2	0,0
Segurança Social e Acção Social	0,0	0,0
- Administração e regulamentação	12,5	0,1
- Segurança Social	502,7	5,5
- Acção Social	8.621,6	94,3
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	9.139,4	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	9.139,4	
DESPESA EFETIVA	9.139,2	
Por Memória		
Ativos Financeiros	0,0	
Passivos Financeiros	0,2	

Fonte: Relatório do Orçamento do Estado 2013, pág. 207

Na estrutura de distribuição da despesa pelas cinco medidas inscritas no Programa Orçamental 014 – Solidariedade e Segurança Social, destaca-se a da “Segurança e Ação Social” com o montante de cerca de 8.621,6 M€, representando 94,3% da despesa total.

Esta despesa encontra-se influenciada não só pela inclusão das despesas da Casa Pia de Lisboa e da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, mas, sobretudo, pelas transferências para o Orçamento da Segurança Social, nos termos da Lei de Bases da Segurança Social referidas anteriormente, incluindo também as despesas de investimento em equipamentos sociais.

2.3. Orçamento da Segurança Social

O orçamento da segurança social, de acordo com o Governo, incorpora o impacto de um conjunto de medidas previstas no PAEF que foram sendo concretizadas ao longo de 2012, como sejam:

- (i) Reforço da aplicação da condição de recursos;
- (ii) A suspensão da regra de indexação das pensões, excluindo a atualização das pensões mais baixas (OE2012);
- (iii) As alterações ao regime do subsídio de desemprego.

Da consulta ao Relatório OE 2013, constata-se que a receita global da segurança social atingirá, em 2013, 25.064,55 M€. Sendo de realçar uma transferência extraordinária para o défice do sistema de segurança social de 969,75 ME. (pág. 127 do relatório).

Quanto à despesa total da segurança social, em resultado, maioritariamente, do aumento do apoio social e das prestações de desemprego, deverá atingir, em 2013, o montante de 25.061,45 M€, representando um aumento de 2,9% face à previsão de execução para 2012.

Os encargos com pensões e respetivos complementos serão na ordem dos 14.945,38 M€, traduzindo um aumento de 3,6% face à previsão de execução para 2012 e representam 59,6 % do total da despesa prevista para 2013, sendo que, na variação face a 2012, merecem destaque os seguintes aspetos:

- a) O efeito da reposição de 1,1 vezes do valor de um subsídio aos pensionistas;
- b) Aplicação de um fator de redução, entre 3,5% e 10%, do valor das pensões superiores a 1.350€;
- c) A atualização das pensões mínimas, sociais e rurais, em continuidade do aumento de 2012.

Os encargos com prestações de desemprego e de apoio ao emprego, em 2013, atingirão os 2.691,16 M€, implicando relativamente à estimativa de execução para 2012 um decréscimo de 4,9%, designadamente em função do aumento da taxa de desemprego prevista para 2013 e do prolongamento do efeito das alterações legislativas introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 64/2012, de 15 de março.

Por último, os encargos com ação social deverão atingir, em 2013, 1.687,49 M€ o que representa um acréscimo de 17 M€ face à prevista execução de 2012.

3. Trabalho

3.1. Políticas

Na área do emprego e do mercado de trabalho o Governo assume no Relatório OE 2013 o compromisso de desenvolver uma política de promoção e criação de emprego e de combate ao desemprego através da aposta na

formação profissional, da dinamização de medidas ativas de emprego inovadoras, e do desenvolvimento de iniciativas de aumento da produtividade e competitividade, nomeadamente no âmbito da legislação laboral.

Para alcançar tais objetivos, o Governo propõe-se, respeitando o PAEF, desenvolver em 2013 as seguintes medidas:

- a) Aposta na formação profissional através do programa Vida Ativa, envolvendo o encaminhamento célere de desempregados, incluindo desempregados, com níveis elevados de habilitações, para a frequência de formações modulares certificadas e outras formações em áreas de maior empregabilidade, e através da formação profissional de ativos empregados em maior risco de desemprego. Irá também ser prosseguido o reforço do sistema de aprendizagem dual, nomeadamente nas áreas mais tecnológicas e em articulação com empresas com maior potencial formativo, dados os elevados níveis de empregabilidade desta vertente do ensino profissional.
- b) Passarão a existir Centros para a Qualificação e Ensino Profissional, com vista ao melhoramento tanto da orientação profissional dos jovens como do reconhecimento e validação de competências dos adultos. 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.
- c) No contexto do Programa de Relançamento do Serviço Público de Emprego será prosseguida a implementação de medidas ativas de emprego, com vista a facilitar o ajustamento célere no mercado de trabalho, bem como combater o desemprego de longa duração. No âmbito do desemprego jovem, o Governo continuará a concretização do Plano Estratégico Impulso Jovem, nomeadamente através de um conjunto alargado de estágios inovadores, o Passaporte Emprego, direcionados para os sectores de maior crescimento e potencial da economia portuguesa, bem como medidas de promoção do empreendedorismo e de redução dos custos associados à contratação de desempregados.
- d) O Governo irá também prosseguir a execução de medidas ativas de emprego já em vigor (com o Estímulo à Contratação e Formação de desempregados e o Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego), lançar novas medidas destinadas aos desempregados com mais de 30 anos e proceder a revisões nas medidas atualmente em vigor

(incluindo no domínio do trabalho socialmente útil) no sentido de aumentar o seu alcance e aplicabilidade.

- e) Com vista a promover a competitividade das empresas portuguesas, serão prosseguidas as reformas no âmbito da legislação laboral, nomeadamente em termos da conclusão da terceira fase do ajustamento das compensações por cessação de contrato de trabalho, e da criação do Fundo de Compensação do Trabalho ou mecanismo equivalente.
- f) De forma a facilitar a resolução célere de litígios laborais, o Governo implementará um sistema de arbitragem laboral, em respeito pelos princípios de certeza e segurança jurídicas. No âmbito do acesso às profissões, serão implementadas revisões várias à Lei-Quadro das Ordens Profissionais, no sentido da sua modernização e eliminação de obstáculos inapropriados.

3.2. Orçamento do Ministério da Economia e do Emprego

Em 2013, o total da despesa consolidada do Ministério da Economia e do Emprego ascende a 6.030,5 M€, registando uma variação de menos 2,9% face à estimativa de 2012.

Desta destaca-se a verba de 911 M€ atribuída ao Instituto do Emprego e da Formação Profissional (IEFP) para reforço das políticas ativas de emprego e formação profissional.

PARTE II – OPINIÃO DO AUTOR

O autor do presente Parecer reserva a sua posição sobre a PPL 103/XII, que é, de resto, de «elaboração facultativa» [cf. n.º 3 do artigo 137.º do RAR], para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

Face aos considerandos que antecedem, a CSST conclui no seguinte sentido:

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 103/XII (2.ª) que “*Aprova o Orçamento do Estado para 2013*”.
2. No Relatório do Orçamento do Estado para 2013, que acompanha a PPL 103/XII, o Governo apresenta uma elencação das políticas, medidas e iniciativas que se propõe desenvolver, no próximo ano, nas áreas sectoriais da segurança social e do trabalho.
3. Relativamente ao orçamento da segurança social, para 2013, destacam-se os seguintes aspetos:
 - (i) A receita total da segurança social atingirá 25.064,55 M€.
 - (ii) As transferências do Orçamento do Estado situar-se-ão em 7.201,25 M€, correspondendo 6231,50 M€ ao cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social e 969,75 M€ a uma transferência extraordinária para financiamento do défice da Segurança Social.
4. Quanto ao orçamento do Ministério da Economia e do Emprego a despesa total consolidada ascende a 6.030,5 M€, relevando 911 M€ atribuídos ao IEFP para reforço das políticas ativas de emprego e formação profissional.

PARTE IV – PARECER

Atentos os considerandos que antecedem, a CSST emite, nos termos regimentais aplicáveis, o seguinte Parecer:

- a) A PPL 103/XII que “*Aprova o Orçamento do Estado para 2013*” preenche os requisitos constitucionais, legais e regimentais para poder ser discutida e votada pelo Plenário da Assembleia da República.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

- b) Os Grupos Parlamentares reservam a sua posição e decorrente sentido de voto para o Plenário da Assembleia da República.
- c) Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.

Palácio de S. Bento, 24 de outubro de 2012.

O Deputado Autor do Parecer

(João Figueiredo)

O Presidente da Comissão

(José Manuel Canavarro)