



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO

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

N.º único: 507948

N/referência: 80/10.ª CSST/2014

Data: 28OUT2014

ASSUNTO: Envio do Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 254/XII/4.ª (GOV)

Para os devidos efeitos, envia-se a Vossa Excelência o Parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 254/XII/4.ª (GOV)** – “*Aprova o Orçamento do Estado para 2015.*”, apreciado na reunião desta Comissão Parlamentar, de **28 de Outubro de 2014**.

Mais se informa que o Parecer foi aprovado com votos a favor do PSD, CDS-PP e PS, e votos contra 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 nº 254/XII (4.ª)

Aprova o Orçamento do Estado para 2015

Deputada

Teresa Costa Santos



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE III- CONCLUSÕES E PARECER



Comissão de Segurança Social e Trabalho

PARTE I - CONSIDERANDOS

O Governo apresentou à Assembleia da República, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, a **Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª, que Aprova o Orçamento do Estado para 2015.**

A Proposta de Lei foi admitida a 15 de outubro de 2014 na Assembleia da República, cumprindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, tendo, por determinação da Senhora Presidente da Assembleia da República, nessa mesma data, baixado à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, como comissão competente, nos termos do n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República.

Nos termos do n.º 3 do artigo 205.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, compete à Comissão de Segurança Social e Trabalho emitir parecer sobre a Proposta de Lei em apreço, relativamente às matérias do seu âmbito de intervenção.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Enquadramento Internacional

Para o ano de 2015, baseado nas projeções do Fundo Monetário Internacional (FMI), o relatório de Orçamento do Estado aponta para uma melhoria do desempenho da economia mundial com uma taxa de crescimento de 3,8% face aos 3,3% registados em 2014, resultado assente no reforço do crescimento das economias avançadas, onde se espera um crescimento relativamente forte dos EUA, uma melhoria da economia da União Europeia (UE) e uma estabilização para o Japão onde é esperado um crescimento abaixo de 1%.

Para o conjunto dos países emergentes e em desenvolvimento, especialmente asiáticos, designadamente a Índia, a economia irá acelerar, devendo resultar do melhor desempenho das exportações. Ainda assim espera-se que o crescimento manifeste um abrandamento face à década de 2000. A incerteza associada às perspetivas económicas mundiais permanece elevada.

Quadro 1

Crescimento económico mundial (taxa de crescimento real, em %)
(taxa de crescimento real, em %)

	Estrutura 2013*	2013	2014 ^P	2015 ^P
	(%)			
Economia Mundial	100,0	3,3	3,3	3,8
Economias avançadas	43,6	1,4	1,8	2,3
<i>das quais:</i>				
EUA	16,4	2,2	2,2	3,1
Área do Euro, <i>da qual:</i>	12,3	-0,4	0,8	1,3
Alemanha	3,4	0,5	1,4	1,5
França	2,5	0,3	0,4	1,0
Itália	2,0	-1,9	-0,2	0,8
Espanha	1,5	-1,2	1,3	1,7
Reino Unido	2,3	1,7	3,2	2,7
Japão	4,6	1,5	0,9	0,8
Economias Emergentes	56,4	4,7	4,4	5,0
<i>das quais:</i>				
China	15,8	7,7	7,4	7,1
Índia	6,6	5,0	5,6	6,4
Rússia	3,4	1,3	0,2	0,5
Brasil	3,0	2,5	0,3	1,4
<i>Por memória</i>				
União Europeia	19,2**	0,2	1,4	1,8

Legenda: (*) com base no PIB avaliado em paridade de poder de compra. ** 2012.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Hipóteses Externas para 2015

O Governo prevê para o próximo ano um fortalecimento da procura externa relevante ¹ do País, fruto da melhoria da atividade económica dos principais parceiros comerciais, com reflexos na evolução das suas importações. Prevê-se a manutenção das taxas de juro de curto prazo num nível baixo e uma diminuição do preço do petróleo, acrescida uma ligeira depreciação do euro face ao dólar.

Assim o quadro abaixo:

Quadro 2

Enquadramento internacional - principais hipóteses

	Fonte	2012	2013	2014 ^(p)	2015 ^(p)
Crescimento da procura externa relevante (%)	EC	-0,2	0,7	3,1	4,3
Preço do petróleo Brent (US\$/bbl)	NYMEX	111,6	108,6	104,2	96,7
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) ^(a)	EC	0,6	0,2	0,2	0,1
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	EC	1,29	1,33	1,33	1,27

Nota: (p) previsão; (a) Euribor a três meses.

Fonte: Ministério das Finanças. O crescimento da procura externa relevante para Portugal previsto para 2015, vai na linha da retoma da economia mundial, especialmente significativo para o conjunto da área do euro, onde se inclui principais parceiros da economia portuguesa (Espanha, Alemanha, França e Itália), cujo PIB deverá apresentar um crescimento de 1,3% (0,8% em 2014).

O FMI prevê para 2015 um forte crescimento das importações da área do euro.

¹ Procura externa relevante: cálculo efetuado pelo Ministério das Finanças com base nas previsões do crescimento real das importações dos principais parceiros comerciais de Portugal ponderadas pelo peso que esses países representam nas exportações portuguesas.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Cenário Macroeconómico para 2015

Quadro 3

Principais indicadores

(taxa de variação, %)

	2012	2013	2014 ^(p)	2015 ^(p)
PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)				
PIB	-3,3	-1,4	1,0	1,5
Consumo Privado	-5,2	-1,4	1,8	2,0
Consumo Público	-4,3	-1,9	-0,6	-0,5
Investimento (FBCF)	-15,0	-8,3	1,5	2,0
Exportações de Bens e Serviços	3,1	6,4	3,7	4,7
Importações de Bens e Serviços	-6,6	3,6	4,7	4,4
Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)				
Procura Interna	-6,9	-2,4	1,4	1,3
Procura Externa Líquida	3,6	1,0	-0,3	0,2
Evolução dos Preços				
Deflator do PIB	-0,4	2,3	1,4	1,5
IPC	2,8	0,3	0,0	0,7
Evolução do Mercado de Trabalho				
Emprego	-4,1	-2,9	1,4	1,0
Taxa de Desemprego (%)	15,5	16,2	14,2	13,4
Produtividade aparente do trabalho	0,8	1,6	-0,4	0,5
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)				
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	-0,6	1,3	1,5	1,5
- Saldo da Balança Corrente	-2,6	-0,3	0,3	0,3
da qual Saldo da Balança de Bens e Serviços	-0,7	1,0	1,3	1,5
- Saldo da Balança de Capital	2,0	1,5	1,2	1,2

Legenda: (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Para 2015, projeta-se um crescimento do PIB em 1,5%, devido a uma contribuição positiva da procura externa líquida e à manutenção do contributo positivo da procura interna. No respeitante à procura externa, prevê-se uma aceleração das exportações, especialmente na sua componente de serviços, bem como uma moderação das importações dado o elevado contributo da variação de existências registado no ano precedente.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

No relatório do Orçamento do Estado para 2015, o Governo prevê um aumento do investimento, nomeadamente empresarial, traduz a necessidade de aumentar a utilização da capacidade produtiva, e a sua atualização, facto que é consonante com o crescimento esperado no emprego, com o aumento da procura global e com a progressiva normalização das condições de financiamento, não obstante a continuada necessidade de correção do endividamento. No pressuposto da continuação do aumento das exportações, é de esperar que o ajustamento das contas externas continue: *o saldo conjunto da balança corrente e de capital deverá fixar-se em 1,5% do PIB, aumentando a capacidade líquida de financiamento da economia portuguesa, ao mesmo tempo que a balança corrente deverá atingir um excedente equivalente a 0,4% do PIB.*

Prevê-se que a taxa de desemprego estima-se que se situará em 13,4% (-0,8 p.p. face ao esperado para 2014 e -2,8 p.p. face à ao valor de 2013), e que a redução do desemprego deverá ser acompanhada por um aumento da produtividade aparente do trabalho e por um crescimento do emprego.

O consumo público deverá diminuir em 0,5% no próximo ano, como resultado da continuação do processo de ajustamento da despesa pública, a par com as alterações de política salarial com impacto positivo no deflator.

A inflação deverá atingir os 0,7% em 2015, num contexto de ausência de tensões – quer inflacionistas, quer deflacionistas – nos mercados internacionais de *commodities*.

Política Orçamental para 2015

Orçamento do Estado para 2015, é o primeiro do período Pós-Programa. Apesar de concluído o PAEF - Programa de Assistência Económica e Financeira, o Governo, no que respeita à sustentabilidade das finanças públicas, não concluiu a determinação em avançar para o equilíbrio orçamental e em mantê-lo, considera imperativo a prossecução da promoção de uma política da disciplina orçamental.

Tal decisão baseia-se essencialmente: na necessidade de corrigir um défice considerado ainda excessivo; de não repetir uma situação crítica de emergência a que o país mergulhou

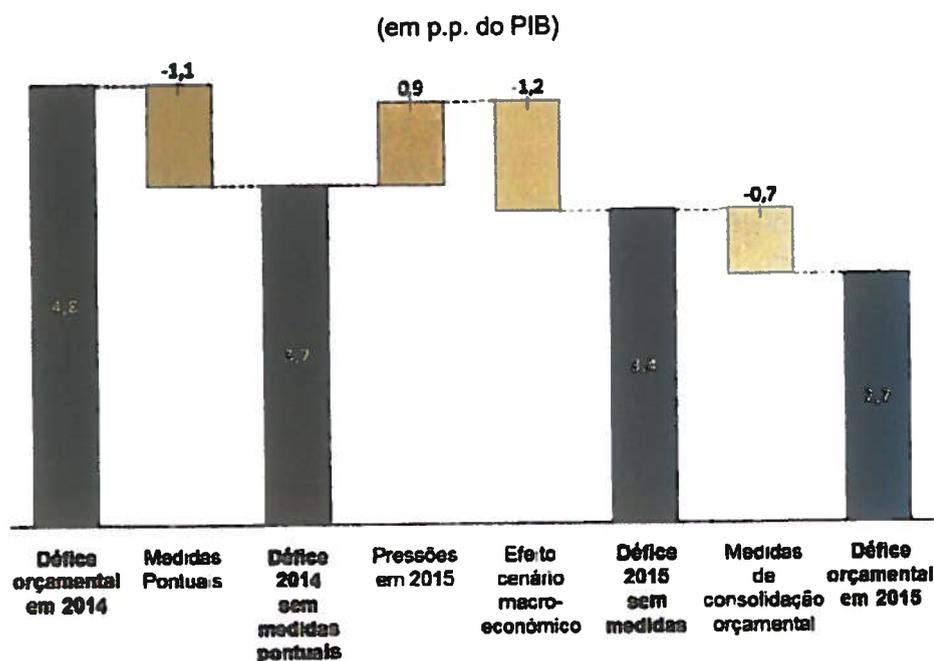
Comissão de Segurança Social e Trabalho

no final de 2010; da constatação de que o País apesar do prosseguimento dos objetivos de ajustamento orçamental do PAEF, conseguiu reconquistar a credibilidade perdida e ultrapassar a fase de emergência e finalmente pela responsabilidade decorrente da participação na União Europeia e na Área do Euro, em resultado, o Orçamento do Estado para 2015 será o primeiro desde a adesão do País à moeda única em que a regra de um défice orçamental máximo de 3% estabelecida no Pacto de Estabilidade e Crescimento será cumprida.

Tendo presente o défice orçamental estimado para 2014, o efeito das pressões identificadas para 2015, a intensificação da recuperação da atividade económica em 2015 nomeadamente a retoma da confiança dos agentes económicos e a concretização de medidas de consolidação num montante de 0,7% do PIB, prevê-se que o défice orçamental de 2015 seja reduzido para 2,7% do PIB. Apesar do limite do défice inicialmente previsto ser 2,5% do PIB, o Governo optou por não sobrecarregar a economia com mais impostos e rever a estimativa do défice orçamental em 2015.

Quadro 4

Do Défice de 2014 ao Défice de 2015



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Quadro 5

Medidas de Consolidação Orçamental para 2015

(milhões de euros)

	Valores brutos	
	M€	% do PIB
Despesas com o pessoal	189	0,1
Impacto da alteração da política remuneratória	-199	-0,1
Redução de efetivos por aposentação	190	0,1
Efeito carry-over da execução de programas de rescisão por mútuo acordo	65	0,0
Utilização do sistema de requalificação de trabalhadores	58	0,0
Outras medidas sectoriais	75	0,0
Prestações sociais	-916	-0,5
Extinção da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES) (3,5%-10%)	-860	-0,4
Introdução de teto máximo sobre as prestações sociais	100	0,1
Contribuição sobre as pensões mais elevadas	42	0,0
Prestações sociais em espécie	173	0,1
Recursos adicionais no sector da Saúde, nomeadamente no Indústria Farmacêutica	160	0,1
Outras medidas sectoriais	13	0,0
Consumo intermédio	587	0,3
Redução da despesa em Tecnologias de Informação e Comunicação	138	0,1
Redução da despesa relativa a estudos, pareceres, projetos, consultoria e outros trabalhos especializados	179	0,1
Outras medidas sectoriais	190	0,1
Subsídios	99	0,1
Redução das indemnizações compensatórias para o Sector Empresarial do Estado	85	0,0
Outras medidas sectoriais	14	0,0
Investimento	29	0,0
Outra despesa corrente	51	0,0
Total de medidas do lado da despesa	-500	-0,3
Diminuição de Despesa	500	0,3
Impostos sobre a produção e a importação	0	0,1
Contribuições sociais	75	0,0
Efeito carry-over do aumento da contribuição para ADSE-SADs-ADM	75	0,0
Outras receitas	306	0,2
Alteração ao modelo de exploração da jogo	25	0,0
Incremento de impostos específicos sobre o consumo	100	0,1
Aumento da Contribuição sobre o Sector Bancário	31	0,0
Alteração da Contribuição sobre o Serviço Rodoviário	160	0,1
Outras medidas	60	0,0
Total de medidas do lado da receita	381	0,2
Resultado líquido da receita fiscal das medidas em despesas com pessoal e prestações sociais	83	0,0
Resultado líquido da receita contributiva do empregado das medidas em despesas com pessoal	-21	0,0
Aumento de Receita	504	0,3
Total de medidas permanentes	1.034	0,6
Total de medidas pontuais	216	0,1
Total	1.250	0,7

Fonte: Ministério das Finanças, outubro de 2014

As medidas do lado da redução da despesa compreendem:

- 1 - Medidas transversais de racionalização e reorganização do sector público, ao nível das despesas com pessoal e a de redução de consumos intermédios;
- 2 - Outros impactos do lado da despesa, a que refere:
 - O impacto sobre despesas com pessoal associado à redução remuneratória;
 - Reformulação da Contribuição Extraordinária de Solidariedade;



Comissão de Segurança Social e Trabalho

- Introdução de *Cap* – teto global-sobre prestações sociais;
- Aumento da contribuição para os sistemas de Saúde

Receitas e Despesas da Segurança Social

Segundo o relatório do Orçamento do Estado para 2015, *a situação orçamental do Sistema da Segurança Social mantém-se positiva, prevendo-se, para os anos de 2014 e 2015 saldos positivos de 764,2 milhões de euros e 842,0 milhões de euros, respetivamente.*

O Sistema de Segurança Social, apesar da redução prevista, continuará a ser reforçado por transferências extraordinárias do Orçamento do Estado para financiamento do sistema previdencial – repartição: 1.329,1 milhões de euros em 2014 e 894,2 milhões de euros em 2015. Neste sentido é de referir a importância que revestirá a continuação da recuperação económica com particular incidência no aumento da receita de contribuições sociais e na redução da despesa com prestações de desemprego.

Apesar do Governo considerar ainda difícil a situação do sistema previdencial – repartição - não se prevê concretizar em 2015, e à semelhança do que aconteceu desde 2009, a transferência de quotizações dos trabalhadores para reforço do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, conforme o disposto no n.º 3 do Artigo 91.º da Lei de Bases da Segurança Social. Ainda assim, o relatório do Orçamento do Estado para 2015, faz uma chamada de atenção para os riscos associados, à quebra das taxas de natalidade e das elevadas taxas de desemprego, na sustentabilidade do Sistema de Segurança Social, agravados a partir de 2020, nos últimos dois anos e em 2015, no sentido do Governo não recorrer ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social tem vindo a efetuar transferências extraordinárias via do Orçamento do Estado.

O Orçamento para 2015 incorpora ainda o impacto de medidas previstas no Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), como seja a suspensão da regra de atualização das pensões, excluindo a atualização das pensões mais baixas, cuja concretização teve início em 2012. No novo orçamento, serão ainda introduzidos novos moldes para a cobrança da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES), cuja base de incidência passa a ser, apenas, o valor das pensões que ultrapasse 4.611,42 euros (11 x IAS).

A previsão de receita de contribuições e quotizações (incluindo a CES), e a redução quer das transferências do OE, quer das transferências do Fundo Social Europeu, terão impacto negativo de (-0,5%) em 2015 face ao ano anterior no valor de previsão da receita efetiva total, inscrita no montante de 25.244,7 milhões de euros.

Para 2015 de acordo com a estimativa do Governo, espera-se que a despesa efetiva venha a contrair 0,8%, atingindo um montante da ordem dos 24.402,7 milhões de euros.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Quadro 6

Principais Receitas e Despesas da Segurança Social

Quadro: Principais Receitas e Despesas da Segurança Social

(Milhões de euros)

	Lei n.º 75-A 2014 de 30/09/2014	OSS 2015	Variação Absoluta OSS 2015 Vs Previsão 2014
1. RECEITAS CORRENTES	25.359,85	25.238,58	-121,07
Contribuições e quotizações	13.774,61	14.345,79	571,18
Adicional ao IVA/Transferência do OE relativo a Iva Social	725,00	743,12	18,12
Transferência do OE (PES+ASECE)	251,00	251,00	,00
Transferências do OE	7.572,31	7.113,28	-459,03
Transferências do OE para cumprimento da LBSS	6.243,22	6.219,08	-24,14
Trf extraordinária do OE p/financiamento do défice do SSS	1.329,09	894,20	-434,89
Transferências do OE-AFP/CPN	189,64	150,40	-39,24
Transferências do OE-Reg Subs Bancário	502,18	498,00	4,18
Transferências Adm. Central -outras entidades	190,62	291,61	101,00
Transferências do IEFP/FSE	85,00	92,40	7,40
Transferências do Fundo Social Europeu	1.184,09	768,00	-416,09
Outras receitas correntes	885,19	984,97	99,78
2. RECEITAS DE CAPITAL	12,77	6,05	-6,72
Transferências do Orçamento de Estado	4,40	2,03	-2,37
Outras receitas capital	8,37	4,02	-4,35
3. TOTAL DA RECEITA (1+2)	25.372,42	25.244,63	-127,79
4. DESPESAS CORRENTES	24.564,20	24.363,90	-200,29
Pensões	15.429,87	15.420,92	-8,95
Sobrevivência	2.134,02	2.186,74	52,73
Invalidez	1.356,56	1.300,18	-56,38
Velhice	11.902,23	11.896,75	-5,48
Beneficiários dos Antigos Combatentes	37,06	37,25	,19
Pensão velhice do regime substitutivo Bancário + BPN	502,24	498,06	-4,17
Subsídio desemprego e apoio ao emprego	2.307,10	2.063,74	-243,36
Subsídio por doença	395,42	391,79	-3,63
Abono Família	645,53	639,04	-6,49
Rendimento Social de Inserção	299,90	291,60	-8,30
Outras prestações	673,13	683,25	10,12
Complemento Solidário para Idosos	213,40	199,04	-14,36
Ação social	1.688,80	1.738,83	50,03
Administração	321,70	320,40	1,30
Outras despesas correntes	600,65	1.135,34	534,69
das quais:			
Transferências e subsídios correntes	598,72	1.133,42	534,69
Ações de Formação Profissional	1.486,48	981,90	-504,58
das quais:			
Com suporte no Fundo Social Europeu	1.289,87	822,50	-467,37
5. DESPESAS DE CAPITAL	44,03	38,75	-5,29
PIDDAC	4,40	2,03	-2,37
Outras	39,63	36,72	-2,92
6. TOTAL DA DESPESA (4+5)	24.608,23	24.402,65	-205,58
7. Ativos Financeiros líquidos de reembolsos	959,35	1.093,08	133,73
8. SALDO GLOBAL (3-6)	764,19	841,98	77,79



Comissão de Segurança Social e Trabalho

As despesas com pensões e os respetivos complementos que deverão assumir, em 2015, o valor de 15.918,9 milhões de euros, representando 65,2% da despesa total efetiva.

Das transferências correntes para Administração Central Estado, em 2015 contrariamente ao que se sucedia até 2014, irá constar 533,0 milhões de euros por corresponderem ao financiamento da quota-parte da responsabilidade da segurança social da pensão unificada a pagar pela C.G.A..

Receita

O Governo no âmbito das contribuições, prevê que a receita para 2015 atinja o montante de 14.345,8 milhões de euros, com uma variação implícita face a 2014 de mais 4,1%. Esta variação reflete a melhoria no quadro macroeconómico do país, nomeadamente a diminuição da taxa de desemprego (13,4%) e os aumentos da taxa de emprego (1%) e do PIB real (1,5%).

A componente da receita inclui o impacto decorrente da "Contribuição Extraordinária de Solidariedade" (CES), aplicada em novos moldes para 2015 (apenas para pensões acima dos 4.611,42 euros). Neste contexto, as contribuições representam cerca de 56,8% da receita efetiva prevista para o ano de 2015.

Para alcançar os objetivos propostos será determinante o combate à evasão contributiva e a regularização das dívidas à Segurança Social que se têm verificado com sucesso nos últimos anos.

"O esforço do Orçamento do Estado, através das transferências correntes para a Segurança Social, assume um montante de 8.257,8 milhões de euros (incluindo a transferência do OE relativa ao IVA social e ao PES e ASECE e excluindo a transferência para cobertura do Regime Substitutivo dos Bancários), o que corresponde a uma variação de menos 5,5% face a 2014. Desta receita, 6.219,1 milhões de euros visam o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, 894,2 milhões de euros constituem a "Transferência extraordinária para o financiamento do deficit do Sistema de Segurança Social", 743,1 milhões de euros referem-se à transferência do OE relativa ao IVA social".



Comissão de Segurança Social e Trabalho

“As transferências correntes do exterior devem ascender a 768,0 milhões de euros, destinando-se esta receita a cofinanciar ações de formação profissional no âmbito do Fundo Social Europeu”.

Despesa

Prevê-se que a despesa efetiva total orçamentada para o ano de 2015 atinge 24.402,7 milhões de euros, o que representa uma redução de 0,1% face à previsão de execução para 2014.

Prestações Sociais

Em 2015, no cômputo global, a estimativa da despesa com pensões e com os respetivos complementos, incluindo as associadas ao Regime Substitutivo dos Bancários, é de 15.918,9 milhões de euros.

“Na estimativa de despesa com pensões foram considerados os seguintes pressupostos:

- *Manutenção da suspensão do regime de atualização das pensões e de outras prestações sociais atribuídas pelo sistema de segurança social, previsto nos artigos 4.º a 7.º da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro, alterada pelas Leis n.º 3-B/2010, de 28 de abril, 44-A/2010, de 31 de dezembro, e 64-B/2011, de 30 de dezembro, bem como o regime de atualização das pensões do regime de proteção social convergente estabelecido no artigo 6.º da Lei n.º 52/2007, de 31 de agosto, alterada pela Lei n.º 11/2008, de 20 de fevereiro;*
- *Atualização de 1% das pensões mínimas de invalidez e velhice do regime geral de segurança social correspondentes a carreiras contributivas inferiores a 15 anos, as pensões de aposentação, reforma e invalidez e outras correspondentes a tempos de serviço até 18 anos do regime de proteção social convergente, as pensões do regime especial de segurança social das atividades agrícolas (RESSAA), as pensões do regime não contributivo e regimes a este equiparados, as pensões dos regimes transitórios dos trabalhadores agrícolas, e o complemento por dependência”.*



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Relativamente às prestações de desemprego e de apoio ao emprego, prevê-se uma despesa de 2.063,7 milhões de euros em 2015, ou seja uma redução de 10,6% relativamente à previsão de execução para 2014, nomeadamente em função da:

- Diminuição da taxa de desemprego para 13,4% em 2015 e da majoração em 10% do subsídio de desemprego para casais com filhos a cargo.

De realçar a previsão de um **“Programa de Incentivo à Empregabilidade Parcial de Pais”** que será componente de um conjunto de medidas de resposta à tendência demográfica. Esta medida, financiada por verbas do Orçamento de Estado a transferir para o OSS, produz impactos orçamentais líquidos positivos, já que os trabalhadores que vierem a optar pela empregabilidade parcial e que terão assim maior disponibilidade para o apoio familiar, serão substituídos por desempregados de longa duração, com poupanças ao nível do subsídio de desemprego, sendo os encargos com estes trabalhadores (incluindo contribuições sociais) suportados, em larga medida, pelo Fundo Social Europeu.”

“Ao nível das restantes prestações sociais, o Orçamento da Segurança Social reflete ainda, para 2015, os efeitos mais consolidados decorrentes das alterações efetuadas em diversas prestações sociais pelo Decreto-lei n.º 133/2012, de 27 de junho, em particular ao nível do Rendimento Social de Inserção, do Subsídio por Morte, do Subsídio por Doença ou ainda das Prestações de Parentalidade”.

“Introdução de *Cap* sobre Prestações Sociais

Para 2015, propõe-se a introdução de um teto global para as prestações sociais não contributivas substitutivas de rendimentos do trabalho, através do cruzamento da informação relativa às prestações sociais auferidas pelos beneficiários. Serão também admitidas exceções objetivas a esta medida, tendo em devida atenção a diversidade das situações sociais. Este procedimento permitirá assegurar que os beneficiários das prestações sociais não recebem mais do Estado do que receberiam se auferissem rendimentos do trabalho. Para além de oferecer um incentivo à valorização do trabalho e



Comissão de Segurança Social e Trabalho

um estímulo à mobilidade social, esta medida visa aumentar a justiça ao nível da redistribuição dos rendimentos. O valor da medida é estimado em 100 milhões de euros”.

Ação Social

No relatório do Orçamento do Estado para 2015, “os encargos com a ação social estão orçamentados em 1.738,8 milhões euros, o que representará um aumento de 3,0% face à previsão de execução para 2014, garantindo assim o reforço dos níveis de investimento nas prestações e programas de ação social, na cooperação com instituições de solidariedade social e na rede de equipamentos sociais, no âmbito do programa PARES e da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados”.

À semelhança do ano anterior, manter-se-ão as dotações para o Programa de Emergência Social e o Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia, de 251,0 milhões euros.

Outras Despesas

As despesas de administração previstas no Orçamento para 2015 “atingem o montante de 320,4 milhões de euros, evidenciando um decréscimo relativamente à previsão de execução para 2014 (-0,4%), mesmo considerando que em 2015 serão repostos 20% das reduções remuneratórias incluídas no OE para 2014”.

A despesa com ações de formação profissional cofinanciadas pelo FSE deverá situar-se em 981,9 milhões de euros, sendo que, da verba total, 83,8% referem-se à componente financiada pelo FSE (822,5 milhões de euros).

Saldo Orçamental

Face ao volume de receita e despesa considerados no Orçamento da Segurança Social para 2015, o saldo orçamental deverá situar-se em:



Comissão de Segurança Social e Trabalho

- "842,0 milhões de euros na ótica da Contabilidade Pública (excluindo o saldo do ano anterior, os ativos e os passivos financeiros);

- 896,6 milhões de euros na ótica da Contabilidade Nacional".

Solidariedade, Emprego e Segurança Social

Políticas

O Ministério da Solidariedade, Emprego e da Segurança Social (MSESS) em 2015 continuará a promover iniciativas sectoriais em linha com as Grandes Opções do Plano para 2015. Contribuirá também para o esforço global de consolidação orçamental no quadro das exigências que ainda persistem.

No domínio e segurança social o objetivo prioritário é a salvaguarda da dignidade das pessoas, em particular dos grupos mais vulneráveis da população. As medidas assentam no reforço da cooperação estratégica com as instituições sociais do terceiro sector.

A nível das políticas de emprego e formação profissional, mantêm-se o foco nas políticas de combate ao desemprego e de promoção da criação de emprego.

Em paralelo com estas iniciativas, o MSESS contribuirá também para o esforço global de consolidação orçamental. Neste âmbito destaca-se o novo modelo organizacional do MSESS, com gestão partilhada de recursos humanos, financeiros e patrimoniais.

No âmbito das medidas a prosseguir destacam-se:

- *Aumento das pensões mínimas, sociais e rurais, repetindo a política dos últimos 3 anos e favorecendo o aumento real dos rendimentos de mais de um milhão de portugueses;*
- *Promoção de políticas de natalidade e de envelhecimento ativo;*
- *Continuação das medidas inscritas no Programa de Emergência Social (PES);*
- *Criação da rede local de intervenção social (RLIS), enquanto modelo de organização para uma intervenção articulada, integrada e de proximidade que contribua para reforçar a resposta de ação social;*

Comissão de Segurança Social e Trabalho

- *Reforço do Protocolo de Cooperação 2015-2016 que concretizará o novo paradigma de resposta social integrada entre as instituições responsáveis pelas políticas de solidariedade e as instituições que têm responsabilidades ao nível das políticas de saúde, educação e formação e emprego;*
- *Continuação do combate à evasão contributiva e de regularização das dívidas à Segurança Social;*
- *Reforço das políticas de recuperação do emprego e da economia, desenvolvendo as medidas previstas no Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego, consolidando os mecanismos do serviço público de emprego, dando continuidade às medidas ativas de emprego já criadas e prestando especial enfoque à execução do Programa Garantia Jovem;*
- *Desenvolvimento das políticas de qualificação e formação através das estruturas criadas e da aprendizagem dual, enquanto solução a destacar como resposta à capacitação jovem. Igualmente deverão continuar a ser prestadas respostas que estimulem e prestem Aprendizagem ao longo da vida, com cursos de educação e formação de adultos, entre outras medidas, que, especialmente, ajudem a responder às necessidades dos desempregados de longa duração;*
- *Reforço e consolidação da proteção e inclusão social das pessoas com deficiência e incapacidades.*

Surge em destaque, um programa operacional específico para a promoção da inclusão social e o emprego, com um reforço financeiro para as intervenções promotoras de inclusão ativa, de melhoria da qualidade das respostas e da inovação e empreendedorismo social, relativamente ao novo período de programação (2014-2020) dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento – Portugal 2020.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa Solidariedade, Emprego e Segurança Social, inscrita na Proposta do Orçamento do Estado para 2015, é de 20.517,5 milhões de euros, este valor quando comparado com a estimativa para o ano de 2014, corresponde a uma diminuição de -1,4% no montante de 296,7 milhões de euros.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Quadro 7

Despesa Consolidada

(milhões de euros)

	2014	2015	Variação (%)	Estrutura 2016 (%)
	Estimativa	Orçamento ajustado		
Estado	13.444,1	13.677,6	1,7	54,9
1. Atividades	13.441,1	13.675,1	1,7	54,9
1.1. Com cobertura em receitas gerais	13.401,0	13.636,2	1,8	54,7
Funcionamento em sentido estrito	30,0	22,1	-26,3	0,1
Dotações específicas	13.371,0	13.614,1	1,8	54,7
Pensões e Reformas a cargo da CGA	4.130,8	4.858,3	17,6	19,5
Transferências Segurança Social	9.240,2	8.755,8	-5,2	35,2
Lei de Bases	8.738,0	8.257,8	-5,5	33,2
Pensões dos Bancários	502,2	498,0	-0,8	2,0
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	40,1	38,9	-3,0	0,2
2. Projetos	3,0	2,5	-16,7	0,0
2.1. Financiamento nacional	3,0	2,5	-16,7	0,0
2.2. Financiamento comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	10.546,7	10.835,6	2,7	43,5
Entidades Públicas Reclassificadas	350,8	393,7	12,2	1,6
EPR 2014	350,8	393,7		
EPR 2015				
Consolidação entre e intra-subsetores	4.226,0	4.951,8		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	20.814,2	20.517,5	-1,4	-
DESPESA EFETIVA	20.115,6	19.955,1		
Por Memória				
Ativos Financeiros	298,4	162,2		
Passivos Financeiros	400,2	400,2		

Notas: Orçamento ajustado = Orçamento líquido de cativos

EPR 2014 - entidades que já integravam o perímetro de consolidação no Orçamento de Estado de 2014

EPR 2015 - entidades que passam a integrar o perímetro de consolidação no Orçamento de Estado de 2015

A partir de 2015, o Programa Orçamental passou a incluir a CGA, I.P., pelo que os valores de 2014 foram ajustados em conformidade.

“As despesas com atividades do subsector Estado, com 13.675,1 milhões de euros, apresentam uma variação positiva de 1,7%, correspondendo a 234 milhões de euros, devido, essencialmente, ao aumento das despesas com pensões pagas pela CGA, I.P.”

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Verifica-se que a “transferência corrente efetuada no âmbito da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social regista um decréscimo de cerca de 480,2 milhões de euros face ao ano anterior, a que corresponde uma variação negativa de 5,5%. A componente que mais contribui para este decréscimo é a transferência extraordinária para financiamento do défice da Segurança Social decorrente da melhoria da conjuntura económica, com impacto na taxa de desemprego”.

“As despesas com projetos, neste subsector, apresentam um decréscimo de 0,5 milhões de euros - 16,7%”.

As despesas de investimento ascendem a 2,5 milhões de euros e destinam-se, essencialmente, ao financiamento de equipamentos sociais nos termos da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social, com 2 milhões de euros.

Quadro 8

Despesas dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2014		Orçamento ajustado de 2015				Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	10.848,7	4.813,3	4.289,3	812,4	1.120,6		10.835,6	2,7
Total EPR	360,8		265,8	4,2	123,9		393,7	12,2
EPR 2014	360,8		265,8	4,2	123,9		393,7	
EPR 2015								
Sub-Total	10.897,5	4913,3	4.554,9	516,6	1.244,5	0,0	11.229,3	3,0
Transferências Intra	91,8						92,7	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	11.504,3	4913,3	5.117,3	516,6	1.244,5	0,0	11.699,0	1,7
DESPESA EFETIVA	10.805,7	4913,3	4.554,9	516,6	1.244,5	0,0	11.136,6	3,1
Por Memória								
Ativos Financeiros	298,4		182,2				182,2	
Passivos Financeiros	409,2		409,2				409,2	

Nota: EPR 2014 - entidades que já integravam o perímetro de consolidação no Orçamento do Estado de 2014
 EPR 2015 - entidades que passam a integrar o perímetro de consolidação no Orçamento do Estado de 2015

“Os serviços e fundos autónomos deste Programa são o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P., e a CGA, I.P., apresentando um crescimento da despesa para 2015 de 2,7% (288,9 milhões de euros) face à estimativa de execução de 2014. Esta variação é



Comissão de Segurança Social e Trabalho

explicada maioritariamente pelo crescimento da despesa com pensões pagas pela CGA, I.P. que comparativamente com a estimativa de execução de 2014 apresenta um acréscimo de 3,4%, correspondendo a mais 319,3 milhões de euros”.

“As EPR que integram este Programa - Casa Pia de Lisboa (CPL), Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), Centros de Formação Profissional e Cooperativa António Sérgio para a Economia Social – registam uma despesa total de 393,7 milhões de euros, com um acréscimo de 42,9 milhões de euros face à estimativa de execução do ano anterior. Este aumento é explicado pelo acréscimo significativo da despesa na SCML, com mais 24,6 milhões de euros, de que se destacam as despesas com pessoal que, relativamente a 2014, evidenciam um acréscimo de 8,7 milhões de euros”.

“A CPL, financiada quase na sua totalidade por verbas provenientes do Orçamento da Segurança Social, tem uma despesa para 2015 de 40,8 milhões de euros, apresentando um aumento face à estimativa de execução de 2014 de 15,4%, destacando-se a despesa de capital como resultado do incremento na recuperação de imóveis”.

“A SCML, com 247,9 milhões de euros, é financiada, essencialmente, por receita proveniente dos resultados líquidos de exploração dos Jogos Sociais”.

“Os Centros de Formação Profissional apresentam um total de despesa de 99,6 milhões de euros, sendo que 91,3 milhões de euros são provenientes do Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P., correspondendo a 91,7% do financiamento das suas atividades. O acréscimo de despesa, que no conjunto destes Centros ascende a 10,6 milhões de euros, é justificado pelo aumento da atividade formativa”.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Quadro 9

Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2015					Estutura (%)
	Estado	SFA	SFA EPR	Total	Total Consolidado	2015
Despesa Corrente	13.674,1	10.797,6	349,4	11.147,0	19.572,7	96,9
Despesas com Pessoal	43,6	105,5	173,3	278,8	322,4	1,6
Aquisição de Bens e Serviços	11,1	176,7	122,8	298,5	309,6	1,5
Juros e Outros Encargos	0,0	2,3	0,0	2,3	2,3	0,0
Transferências Correntes	13.618,4	10.031,7	21,2	10.052,9	18.723,0	91,3
das quais: Intra-instituições do ministério	4.856,3	90,0	0,0	90,0		0,0
para as restantes Adm. Públicas	8.756,0	211,2	0,0	211,2	8.967,2	43,7
Subsídios		448,6	22,3	470,9	470,9	2,3
Outras Despesas Correntes	1,0	33,7	9,8	43,5	44,5	0,2
Despesa Capital	3,5	597,7	46,9	644,6	644,6	3,1
Aquisição de Bens de Capital	1,6	34,6	44,2	78,8	80,4	0,4
Transferências de Capital	2,0	3,4	0,0	3,4	2,0	0,0
das quais: Intra-instituições do ministério		3,4		3,4		0,0
para as restantes Adm. Públicas	2,0				2,0	0,0
Ativos Financeiros		159,7	2,5	162,2	162,2	0,8
Passivos Financeiros		400,0	0,2	400,2	400,2	2,0
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores					4.951,8	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	13.677,6	11.395,3	396,3	11.791,6	20.517,5	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	4.919,6	11.184,1	396,3	11.580,4	11.548,3	-
DESPESA EFETIVA	13.677,6	10.835,6	393,7	11.229,3	19.955,1	-

"A estrutura da despesa consolidada total, desagregada por agrupamentos económicos, mostra que 91,3% se referem essencialmente a transferências correntes operadas a favor do Orçamento da Segurança Social e da CGA, I.P".

"Destacam-se ainda as despesas com subsídios, com 470,9 milhões de euros, representando 2,3%, as despesas com o pessoal, com cerca de 322,4 milhões de euros, e as despesas com a aquisição de bens e serviços, que ascendem a 309,6 milhões de euros, representando 1,6% e 1,5%, respetivamente, da despesa total consolidada".

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Quadro 10

Despesas por Medidas e o Programa

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2015	Estrutura 2015(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração Geral	1,1	0,0
- Cooperação económica externa	2,3	0,0
Segurança Social e Ação Social		
- Administração e regulamentação	12,4	0,0
- Segurança Social	15.163,8	59,5
- Ação Social	8.558,5	33,6
Outras Funções Económicas		
- Relações Gerais do Trabalho	1.162,5	4,6
- Diversas Não Especificadas	8,2	0,0
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	25.469,2	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	20.517,5	
DESPESA EFETIVA	19.955,1	
Por Memória		
Ativos Financeiros	162,2	0,6
Passivos Financeiros	400,2	1,6

"Na estrutura de distribuição da despesa pelas sete medidas inscritas no Programa Orçamental Solidariedade, Emprego e Segurança Social destaca-se a da "Segurança Social e Ação Social" em que a Segurança Social com 15.163,8 milhões de euros representa 59,5% e a Ação Social com 8.558,5 milhões de euros representa 33,6% da despesa total".

"A despesa com Segurança Social engloba a despesa da CGA, I.P. e as pensões dos bancários. A despesa com Ação Social encontra-se influenciada não só pela inclusão das despesas da CPL e da SCML, mas, sobretudo, pelas transferências para o Orçamento da Segurança Social, nos termos da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social referidas anteriormente, incluindo também as despesas de investimento em equipamentos sociais".

"A terceira medida com maior peso no Programa, relativa às Relações Gerais do Trabalho, representa 4,6% da despesa total não consolidada, integra a despesa do IEFP, I.P., dos Centros de Formação Profissional e da Autoridade para as Condições do Trabalho e da Direção-Geral do Emprego e Relações do Trabalho".



Comissão de Segurança Social e Trabalho

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A deputada autora do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa em plenário, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento.

PARTE III - CONCLUSÕES E PARECER

Em face do exposto, a Comissão de Segurança Social e Trabalho conclui o seguinte:

1. A Proposta de Lei n.º 254/XII (4.ª), que “Aprova o Orçamento do Estado para 2015” foi admitida a 15 de outubro de 2014, reunindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais do Regimento da Assembleia da República;
2. Nos termos do n.º 3 do artigo 205.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, compete à Comissão de Segurança Social e Trabalho emitir parecer sobre a Proposta de Lei em apreço, relativamente às matérias do seu âmbito de intervenção;
3. A presente iniciativa contém as principais linhas estratégicas de orientação da política do Governo assim como os aspetos mais relevantes do orçamento para o Programa Solidariedade, Emprego e Segurança Social no ano de 2015;
4. A Comissão de Segurança Social e Trabalho, considera que estão reunidas as condições para que a Proposta de Lei em análise possa ser apreciada em Plenário;
5. A Comissão de Segurança Social e Trabalho dá por concluído o processo de emissão de parecer da Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª, que aprova o Orçamento do Estado para



Comissão de Segurança Social e Trabalho

2015, o qual deve ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, a comissão competente, para os devidos efeitos.

Palácio de São Bento, 28 de outubro de 2014.

A Deputada Autora do Parecer,

(Teresa Costa Santos)

O Presidente da Comissão,

(José Manuel Canavarro)