



COMISSÃO DE TRABALHO E SEGURANÇA SOCIAL

EXMA. SENHORA  
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO,  
FINANÇAS E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA  
DEPUTADA TERESA LEAL COELHO

N.º único: 361114

N/referência: 169/10.ª CTSS/2016

Data: 28 de outubro 2016

**ASSUNTO:** Envio do Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.ª (GOV)

Para os devidos efeitos, envia-se a Vossa Excelência o Parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.ª (GOV)** – “*Aprova o Orçamento do Estado para 2017.*”, apreciado na reunião desta Comissão Parlamentar, de **27 de outubro de 2017**.

Mais se informa que o Parecer foi aprovado com votos a favor do PSD, PS, BE e PCP, contra do CDS-PP.

Com os melhores cumprimentos,

**O PRESIDENTE DA COMISSÃO**

Feliciano Barreiras Duarte





Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**PARECER**

**Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.ª (GOV)**

**Aprova o Orçamento do Estado para 2017**

**Autor:** Tiago Barbosa  
Ribeiro (PS)



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**ÍNDICE**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

- 1. Política Orçamental para 2017**
- 2. Receitas e Despesa da Segurança Social**
- 3. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social**
- 4. Emprego Público**

**PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

O Governo apresentou à Assembleia da República, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, a **Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.ª, que Aprova o Orçamento do Estado para 2017.**

A proposta de lei em apreço deu entrada e foi admitida na Assembleia da República a 14 de outubro de 2016, cumprindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais necessários para a sua tramitação tendo, por determinação do Senhor Presidente da Assembleia da República, nessa mesma data, baixado à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, 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 Trabalho e Segurança Social emitir parecer sobre a proposta de lei em apreço, relativamente às matérias do seu âmbito de intervenção.

### 1. Política Orçamental para 2017

O Orçamento do Estado para 2017 prossegue os objetivos de promoção do crescimento económico com consolidação orçamental já presentes na política orçamental de 2016.

O Governo toma *“medidas de política orçamental e fiscal orientadas para a recuperação do rendimento disponível das famílias, para a promoção do investimento e do emprego, com reforço da coesão social, ao mesmo tempo que serão adotadas medidas que visam manter uma trajetória de consolidação orçamental, designadamente ao nível de um exercício de revisão da despesa pública, do aumento da eficiência do Sector Empresarial do Estado e no acompanhamento dos contratos de Parcerias Público-Privadas (PPP).”*

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

A Política Orçamental para 2017 do XXI Governo Constitucional centra-se em 3 pilares:

- I. Medidas de Promoção do Crescimento e de Reforço da Coesão Social.
- II. Medidas de Promoção da Consolidação Orçamental: Revisão da Despesa Pública.
- III. Orientações de Política Fiscal.

Dentro das competências da 10.<sup>a</sup> Comissão Parlamentar, vamos analisar o primeiro pilar: **Medidas de Promoção do Crescimento e de Reforço da Coesão Social**.

Este Pilar da Política Orçamental de 2017 divide-se em:

- **Recuperação do Rendimento Disponível**

No Orçamento do Estado para 2017 o Governo dá seguimento ao compromisso de prosseguir com a reposição do rendimento das famílias iniciado em 2016, com um *“conjunto muito significativo de medidas que importa relembrar: a reposição integral dos salários dos trabalhadores da Função Pública, o aumento da Retribuição Mínima Mensal Garantida, a redução da sobretaxa sobre o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS), a atualização das pensões de acordo com as normas que se encontravam suspensas, a redução da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES), o aumento do valor de referência do Complemento Solidário para Idosos (CSI), a reposição do valor do Rendimento Social de Inserção (RSI), a atualização dos montantes do Abono de Família e o aumento da sua majoração para as famílias monoparentais, a atualização da Bonificação por Deficiência e o aumento do montante do Subsídio por Assistência de 3.<sup>a</sup> Pessoa.”*

No cumprimento desse compromisso, o Governo consagra em 2017 a *“eliminação da CES e será o primeiro, desde os últimos 6 anos, que irá garantir ao longo de todo o ano o pagamento integral dos vencimentos dos funcionários públicos, ou seja, sem quaisquer reduções. No sentido de não comprometer o*

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

*necessário equilíbrio orçamental, este orçamento dará ainda continuidade ao processo de eliminação da sobretaxa de IRS, mas de uma forma faseada.”*

Ao nível das prestações sociais o Orçamento de Estado mantém as alterações introduzidas em 2016 e aprofunda a reposição destas prestações. Em concreto, nas prestações familiares, mantém-se a majoração de 35% do abono de família e abono pré-natal para crianças e jovens inseridos em famílias monoparentais, bem como o aumento dos montantes de abono nos três escalões. No RSI, precede-se à reposição de 25% do corte que foi efetuado pelo anterior Governo e dá-se continuidade ao processo de atualização do valor de referência desta prestação. No CSI, atualiza-se o valor de referência de modo a manter o poder de compra, apostando-se ainda no aumento da cobertura, através de uma estratégia de divulgação a ser desenvolvida em colaboração com a Guarda Nacional Republicana, que detém uma relação de maior proximidade com a população idosa. Outras entidades de índole social também já manifestaram interesse em participarem nesta campanha.

Devemos destacar ainda o descongelamento do Indexante de Apoios Sociais (IAS) e a aplicação do mecanismo de atualização das pensões (sendo que neste o primeiro escalão passará a abranger as pensões até duas vezes o valor do IAS, ao invés dos atuais 1,5, garantindo que mais pensões não percam poder de compra), medidas que permitem garantir uma perspetiva de aumento dos rendimentos a um número muito significativo de beneficiários.

Em relação às pensões, vai ser executada *“uma atualização extraordinária das pensões inferiores a 1,5 IAS que não tenham sido atualizadas ao longo do período 2011-2015, de modo a assegurar um aumento de 10 euros por pensionista, face aos valores que recebiam em dezembro de 2016. Este aumento será efetuado durante o mês de agosto.”*

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

- **Promoção do Investimento e do Emprego**

O Governo aprovou recentemente o Programa Capitalizar, com o intuito de dinamizar o crescimento da economia portuguesa, que, integrando um total de 64 medidas, visa garantir o apoio à capitalização das empresas, à retoma do investimento, ao relançamento da economia e à geração de emprego.

A promoção do investimento na economia portuguesa passa, também, por uma estratégia de utilização eficaz dos recursos financeiros que se encontram disponíveis, em particular, através de uma utilização mais intensiva das fontes de financiamento europeias e da aceleração da execução dos fundos estruturais e de investimento em que assenta o Portugal 2020.

Neste sentido, o SIMPLEX + terá em 2017 uma nova edição com o *“objetivo central de tornar mais simples a vida dos cidadãos e das empresas na sua interação com os serviços públicos”*, permitindo que a Administração Pública contribua igualmente *“para a criação de um ambiente favorável ao investimento, à modernização do tecido empresarial e à geração de emprego. No âmbito do desenvolvimento de políticas públicas centradas na eliminação de burocracias, na redução dos custos de contexto e no aumento da previsibilidade das obrigações das empresas perante o Estado, mantém-se o desígnio de desenvolver e implementar mecanismos de simplificação normativa e administrativa.”*

- **Reforço da Coesão Social**

Neste domínio, a Política Orçamental é focada no **Combate à Pobreza Infantil**, de onde se prevê um contributo da prestação do abono de família no combate à pobreza na primeira infância, com o prolongamento da Bonificação do 1.º ano de vida até ao 3.º ano de vida e a reposição do 4.º escalão também até ao 3.º ano de vida, de modo a permitir que as crianças tenham acesso a recursos que permitam melhorar o seu nível de vida. Esta medida é conjugada com medidas complementares por parte de outros serviços públicos, nomeadamente da educação e da saúde.

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

Neste âmbito o Governo procede à aplicação da medida de **gratuidade dos manuais escolares** para os alunos do ensino básico que frequentam o 1.º ano, e alarga a medida aos alunos do 2.º ano no ano letivo 2017/2018. Paralelamente, reforça-se a ação social escolar para que todos possam cumprir a obrigação dos 12 anos de escolaridade e para que no ensino superior exista apoio social aos estudantes carenciados.

Em 2017, *“pretende-se prosseguir com a **revisão do modelo de apoio à educação especial**, apostando numa “**escola inclusiva de 2.ª geração**”, que deverá disponibilizar todos os apoios educativos necessários ao desenvolvimento pedagógico das crianças com necessidades educativas especiais.”*

No que se refere à inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade, serão executados **projetos-piloto no âmbito da vida independente**, para pessoas com deficiência ou incapacidade que se encontrem dependentes da assistência por terceira pessoa, baseados em sistemas de assistência pessoal personalizada e orientada pelo utilizador.

As **políticas ativas de emprego** terão um enfoque nos segmentos mais vulneráveis e mais afastados do mercado de trabalho, designadamente jovens e desempregados de longa e muita longa duração, através do reforço da seletividade e proporcionalidade das medidas.

No que diz respeito às **prestações de desemprego e de apoio ao emprego**, *“será mantida a **medida extraordinária de apoio aos desempregados de longa duração** atribuída, durante 6 meses, aos desempregados inscritos no centro de emprego que tenham cessado o período de concessão do subsídio social de desemprego inicial ou subsequente há um ano”* e mantém-se *“a **majoração do montante do subsídio de desemprego e do subsídio por cessação de atividade** quando ambos os cônjuges/pessoas em união de facto sejam titulares destas prestações e tenham filhos ou equiparados a cargo ou quando, em agregado monoparental, o único parente seja titular de uma destas prestações e não aufera pensão de alimentos decretada ou homologada pelo*

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

*tribunal*". A majoração do subsídio de desemprego ou do subsídio por cessação de atividade será de 10 % para cada beneficiário dessas prestações.

Será, ainda, reavaliada a eficácia dos programas de inserção, procurando-se uma ativação efetiva dos beneficiários de RSI, no sentido de promover uma adequação das medidas às características dos beneficiários e dos agregados familiares em que se inserem.

## **2. Receitas e Despesa da Segurança Social**

O Governo prevê para 2017 um reforço da atividade económica e melhorias no mercado de trabalho, prevendo um crescimento do PIB de 1,5% com impacto de 1% no crescimento do emprego e uma redução da taxa do desemprego para os 10,3%. Que terão um impacto positivo no crescimento da receita de contribuições sociais e na redução da despesa com prestações de desemprego.

O contexto orçamental do Sistema da Segurança Social manter-se-á positivo, prevendo-se para 2017 um saldo em contabilidade pública de 1.091,5 milhões de euros e uma diminuição de 33,9% da necessidade de compensação por transferências extraordinárias do Orçamento do Estado para o Sistema Previdencial da Segurança Social em 2017, face ao orçamentado no ano de 2016.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Quadro I

Principais Receitas e Despesas da Segurança Social

(Milhões de euros)

	OSS 2016 Lei nº 7-A/2016, de 30 de março	OSS/2017	Variação absoluta OSS 2017 / OSS 2016
<b>1. RECEITAS CORRENTES</b>	<b>26 231,97</b>	<b>26 833,48</b>	<b>601,51</b>
Contribuições e quotizações	14 842,69	15 383,35	540,65
Adicional ao IVA/Transferência do OE relativo a Iva Social	773,59	796,79	23,21
Transferência do OE (ASECE)	4,50	,00	-4,50
Transferências do OE	7 270,28	7 166,52	-103,76
<i>Transferências do OE para cumprimento da LBSS</i>	<i>6 620,68</i>	<i>6 736,92</i>	<i>116,24</i>
<i>Trf extraordinária do OE p/financiamento do défice do SSS</i>	<i>649,60</i>	<i>429,60</i>	<i>-220,00</i>
Transferências do OE - AFP/CPN	125,04	126,14	1,10
Transferências do OE - Reg Subs Bancário	481,54	475,55	-5,99
Transferências do OE - POAPMC e outros PO do PT 2020	,75	11,08	10,33
Transferências Adm. Central - outras entidades	310,71	336,46	25,74
Transferências do Fundo Social Europeu + FEAC	1 480,00	1 533,52	53,52
Outras receitas correntes	942,87	1 004,07	61,20
<b>2. RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>18,17</b>	<b>12,33</b>	<b>-5,84</b>
Transferências do Orçamento de Estado	2,00	1,88	-,12
Outras receitas capital	16,17	10,45	-5,72
<b>3. TOTAL DA RECEITA (1+2)</b>	<b>26 250,15</b>	<b>26 845,81</b>	<b>595,66</b>
<b>4. DESPESAS CORRENTES</b>	<b>25 096,19</b>	<b>25 712,57</b>	<b>616,38</b>
Pensões	15 749,66	16 155,40	405,74
Sobrevivência	2 208,65	2 278,50	69,85
Invalidez	1 298,79	1 295,62	-3,17
Velhice	12 204,30	12 543,13	338,83
Beneficiários dos Antigos Combatentes	37,93	38,15	,23
Pensão velhice do regime substitutivo Bancário + BPN	481,85	476,25	-5,60
Subsidio desemprego e apoio ao emprego	1 637,57	1 466,95	-170,63
Subsidio por doença	397,63	440,47	42,83
Abono Família	683,60	695,25	11,64
Rendimento Social de Inserção	355,04	378,98	23,94
Outras prestações	783,01	899,95	116,94
Complemento Solidário para Idosos	210,21	230,59	20,37
Ação social	1 770,94	1 832,46	61,52
Administração	313,81	314,76	,95
Outras despesas correntes	1 172,55	1 456,53	283,98
<i>das quais:</i>			
Transferências e subsidios correntes	1 171,64	1 455,73	284,09
Ações de Formação Profissional	1 540,31	1 365,00	-175,30
<i>das quais:</i>			
Com suporte no Fundo Social Europeu	1 415,27	1 236,65	-178,63
<b>5. DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>42,00</b>	<b>41,71</b>	<b>-,30</b>
PIDDAC	2,00	1,88	-,12
Outras	40,00	39,83	-,17
<b>6. TOTAL DA DESPESA (4+5)</b>	<b>25 138,19</b>	<b>25 754,28</b>	<b>616,09</b>
<b>7. Ativos Financeiros líquidos de reembolsos</b>	<b>499,07</b>	<b>444,31</b>	<b>-54,76</b>
<b>8. SALDO GLOBAL (3-6)</b>	<b>1 111,96</b>	<b>1 091,53</b>	<b>-20,42</b>

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

- **Receita**

Para 2017, a previsão da receita efetiva total, no montante de 26.845,8 milhões de euros, traduz-se num aumento de 2,3% face ao orçamento de 2016. Tal resultado está influenciado, essencialmente, pela previsão de aumento da receita de contribuições e quotizações (+3,6%) e de transferências da União Europeia (+3,6%), e pelo decréscimo das transferências do Orçamento do Estado (-0,9%) expurgadas das referentes ao Regime Substitutivo Bancário.

Prevê-se que a receita de contribuições e quotizações para 2017 sofra um aumento de 3,6%, face à receita orçamentada em 2016, e atinja o montante de 15.383,4 milhões de euros, correspondendo a uma variação de 3,6% face à receita orçamentada em 2016. Para este crescimento contribuem decisivamente os efeitos da melhoria prevista ao nível do enquadramento macroeconómico, bem como medidas de eficácia na declaração e cobrança de contribuições ou na cobrança de dívida.

Com a Extinção da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES) deixa de haver a aplicação de qualquer taxa de contribuição extraordinária ao universo de pensionistas.

Em 2017 vai existir uma redução ligeira de 0,9% (-73,6 milhões de euros) das transferências correntes do Orçamento de Estado para a Segurança Social, que atingirão o montante de 8.100,5 milhões de euros (excluindo a transferência para cobertura do Regime Substitutivo dos Bancários), *“não obstante o aumento da componente IVA Social e da participação nacional de projetos cofinanciados (34,6 milhões de euros).”*

Desta receita, 6.736,9 milhões de euros visam o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, 429,6 milhões de euros constituem a “Transferência extraordinária para o financiamento do défice do Sistema de Segurança Social” e 796,8 milhões de euros referem-se à transferência do OE relativa ao IVA social.

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

Regista-se a diminuição de 33,9% da necessidade de compensação por transferências extraordinárias do Orçamento do Estado face ao orçamentado no ano de 2016 (menos 220 milhões de euros).

Os restantes 137,2 milhões de euros referem-se à componente pública nacional das ações de formação profissional cofinanciadas pelo Fundo Social Europeu, e ao financiamento do Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas e de outros programas operacionais do PT2020 no âmbito da ação social.

As transferências correntes do exterior deverão ascender a 1.533,5 milhões de euros, destinando-se esta receita a cofinanciar ações de formação profissional no âmbito do Fundo Social Europeu, o Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas, e outros programas operacionais enquadrados na ação social.

- **Despesa**

Quanto à despesa, é previsto que atinja os 25.754,3 milhões de euros, um aumento estimado de 2,5% face ao orçamento inicial de 2016.

No conjunto da despesa efetiva, destaca-se a despesa com suporte em Fundos Comunitários (5%), bem como as pensões e complementos que deverão atingir, em 2017, o valor de 16.155,4 milhões de euros, representando cerca de 62,7% da despesa total efetiva e um crescimento de 2,6% em relação ao orçamento de 2016. Para o incremento da despesa com prestações sociais contribuem também, as subidas previstas para o rendimento social de inserção (+6,7%), as prestações de parentalidade (+9,6%), o abono de família (+1,7%), os programas de ação social (+3,5%) e a introdução da nova prestação de deficiência com um impacto previsto de 60 milhões de euros no ano de 2017.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

- **Prestações Sociais**

A estimativa para 2017 de despesa com pensões e com os respetivos complementos, incluindo as associadas ao Regime Substitutivo dos Bancários, é de 16.631,6 milhões de euros.

Na estimativa de despesa com pensões e prestações sociais foram considerados os seguintes pressupostos:

- **A atualização do Indexante dos Apoios Sociais (IAS)**, implicando assim as atualizações das prestações sociais e referenciais de prestações sociais, atribuídas pelo sistema de segurança social ou outros apoios públicos indexados ao IAS;
- **A atualização automática das pensões até duas vezes o valor do IAS** pelo valor previsto de inflação, *“assegurando que aqueles pensionistas não terão um efeito de perda de poder de compra em 2017 e anos seguintes”*;
- **Atualização extraordinária até 10 euros de aumento para as pensões até uma vez e meia o IAS**, que não tenham sido atualizadas ao longo do período 2011-2015, a realizar em Agosto 2017;
- Com vista ao aumento dos níveis de rendimento das famílias, o Orçamento do Estado para 2017 prolonga os efeitos das alterações introduzidas em 2016, ao nível do abono de família, do rendimento social de inserção, do complemento solidário para idosos, e das prestações de parentalidade, totalizando um impacto de 100,9 milhões de euros. A este montante acrescem 60 milhões de euros da nova prestação de deficiência.

**A nova prestação de deficiência** materializar-se-á de forma a permitir uma integração de diferentes objetivos na arquitetura atual do sistema, tendo por referência a Lei de Bases, através de uma componente base, inspirada num princípio de cidadania, associada à compensação de encargos não específicos

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

que derivam da condição de pessoa com deficiência ou incapacidade e de um complemento, que visa o reforço do princípio de solidariedade, enquanto elemento chave da cidadania, associada ao combate à pobreza da pessoa com deficiência ou incapacidade. Em 2017 será iniciada a implementação da componente base, a que se seguirá a introdução do complemento.

Para as **Prestações de Desemprego** e de **Apoio ao Emprego**, e devido à redução da taxa de desemprego prevista e da recuperação esperada ao nível do emprego, prevê-se uma despesa de 1.467,0 milhões de euros em 2017, o que se traduz numa redução de 10,4% relativamente ao orçamento inicial de 2016. Simultaneamente, *“será mantida a medida extraordinária de apoio aos desempregados de longa duração atribuída, durante 6 meses, aos desempregados inscritos no centro de emprego que tenham cessado o período de concessão do subsídio social de desemprego inicial ou subsequente há um ano”*.

Ao nível das **Prestações de Parentalidade**, a despesa reflete o aumento esperado da natalidade e a continuação do efeito do aumento da licença obrigatória do pai de dez para quinze dias úteis pagos a 100%, com efeitos desde 2016.

No **Abono de Família** destaca-se o reforço da proteção dirigida à primeira infância (crianças até 36 meses), no âmbito do combate à pobreza infantil, onde se majora a prestação e se reintroduz o 4º escalão. Sendo que no orçamento de 2017, ainda se refletem *“os aumentos operados no ano de 2016, designadamente a aplicação da percentagem da majoração de 35% do montante do abono de família e abono pré-natal para crianças e jovens inseridos em agregados familiares monoparentais, bem como o aumento dos montantes de abono nos três escalões”*.

No **RSI - Rendimento Social de Inserção**, destaca-se a reposição de 25% do corte operado pelo anterior Governo, dando continuidade à atualização do valor de referência iniciada em 2016.

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

O **CSI - complemento solidário para idosos** mantém o valor de referência de 5.059 euros/ano, que havia sido aumentado em 2016 e é esperado um aumento do número de beneficiários, decorrente do plano de divulgação em desenvolvimento.

- **Ação Social**

Os encargos com a ação social estão orçamentados em 1.832,5 milhões euros, o que representa um aumento de 3,5% face ao orçamento de 2016, garantindo assim o reforço no alargamento da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI), incluindo no âmbito da Saúde Mental, no alargamento da cobertura com acordos de cooperação com instituições particulares de solidariedade social na rede de equipamentos sociais (na prossecução das respostas sociais no âmbito da infância e juventude, dos idosos e das pessoas com deficiência) e nos níveis de investimento noutras prestações e programas de ação social, designadamente o Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC).

- **Outras Despesas**

As despesas de administração previstas para 2017 têm um crescimento de 0,3% em relação ao Orçamento de 2016 e atingem o montante de 314,8 milhões de euros, representando apenas 1,2% da despesa total.

Prevê-se ainda que a despesa cofinanciada pelo FSE com ações de formação profissional venha a situar-se em 1.236,7 milhões de euros. O cofinanciamento de outros programas estima-se que ascenda a 253,9 milhões de euros.

- **Saldo Orçamental**

Face ao volume de receita e despesa considerados no Orçamento da Segurança Social para 2017, o saldo orçamental deverá situar-se em:

- 1.091,6 milhões de euros na ótica da Contabilidade Pública (excluindo o saldo do ano anterior, os ativos e os passivos financeiros);

- 1.111,8 milhões de euros na ótica da Contabilidade Nacional.

### **3. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social**

Em 2017, a intervenção do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social visará estimular a criação de emprego, combater a precariedade no mercado de trabalho, promover a qualificação da população ativa, aumentar o rendimento das famílias, dos trabalhadores e dos pensionistas, proteger e reforçar as políticas sociais, reduzir a pobreza e as desigualdades e promover a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade, criando valor acrescentado para a economia nacional através da promoção e valorização do emprego qualificado.

- **Promover o Emprego, Combater a Precariedade**

O Governo, em conformidade com os princípios da OIT, tem como objetivo a promoção da Agenda do Trabalho Digno, dando prioridade a promoção do emprego e ao combate à precariedade, tornando-se para isso essencial relançar o diálogo social, da concertação social à negociação coletiva sectorial e de empresa, incluindo no sector público.

O combate à precariedade constitui uma linha de intervenção crucial, sendo necessário melhorar os mecanismos legais e reforçar a capacidade inspetiva e de atuação da Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) e combater o uso ilegal ou abusivo de contratos a termo, de trabalho independente, do trabalho temporário, do trabalho subdeclarado e não declarado, robustecendo também a capacidade de verificação dos requisitos de atribuição de medidas ativas de emprego, em especial os estágios e os contratos emprego-inserção, de modo a combater o abuso na sua utilização quando utilizadas para substituição de trabalhador em posto de trabalho efetivo.

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

Será revisto o regime contributivo dos trabalhadores independentes de modo a salvaguardar que os montantes de contribuições sociais sejam determinados tendo em consideração o rendimento relevante obtido nos meses mais recentes.

As políticas ativas de emprego serão focalizadas nos segmentos mais vulneráveis e mais afastados do mercado de trabalho, designadamente jovens e desempregados de longa e muita longa duração, através do reforço da seletividade e proporcionalidade das medidas, da sua ligação com a criação efetiva de emprego e de uma orientação para a criação de emprego estável e de qualidade. Deste modo salienta-se o desenvolvimento do programa “Contrato-Geração”, que atuará em duas frentes: por um lado, conjuga os incentivos à contratação a tempo completo de jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego com o apoio a reformas a tempo parcial; por outro lado, apoia as empresas que contratem, simultaneamente, jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração, respeitando a condicionante da criação líquida de emprego e da contratação permanente, salvo casos excecionais.

Para promover a criação de emprego e a coesão social, será lançado o Programa Nacional de Apoio à Economia Social e Solidária.

A Qualificação da População Adulta apresenta um défice estrutural, permanecendo como um fator de inibição do crescimento económico e bloqueando a absorção de um número insustentável de desempregados pelo mercado de trabalho, muitos deles numa situação de desemprego de longa duração, evidenciando uma ausência de coesão social preocupante. É, pois, necessário agir junto dos 55% de portugueses que ainda não completaram o ensino secundário, bem como junto dos 45% de cidadãos que ainda apresentam níveis de competências digitais insuficientes.

O Programa Qualifica é uma prioridade que integra uma estratégia ampla de revitalização da educação e formação de adultos, a ser desenvolvida em articulação com o Ministério da Educação. O cumprimento deste Programa

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

deverá contribuir para a concretização de um conjunto de metas, a saber: alcançar uma meta de frequência de 50% dos alunos do ensino secundário em percursos profissionais de dupla certificação até 2020; e atingir uma meta de 40% de diplomados na faixa etária dos 30 aos 34 anos, além de aumentar a taxa de participação de adultos em atividades de Aprendizagem ao Longo da Vida para 15% em 2020 e 25% em 2025. A concretização deste Programa passará pela ativação de uma rede nacional de centros especializados em educação e formação de adultos, os Centros Qualifica, pretendendo-se atingir a meta de 300 Centros Qualifica em 2017.

- **Aumentar o Rendimento Disponível das Famílias, dos Trabalhadores e dos Pensionistas**

Para promover a recuperação do rendimento disponível das famílias, dos trabalhadores e dos pensionistas, o Governo implementou várias medidas, já analisadas no ponto Prestações Sociais do Capítulo relativo as Receitas e Despesa da Segurança Social.

Entrarão em vigor no regime geral de Segurança Social as novas regras de antecipação da idade da reforma, assegurando-se designadamente uma diferenciação positiva para as carreiras mais longas. Em paralelo serão avaliadas as alterações ao fator de sustentabilidade e as respetivas consequências na atribuição das pensões de reforma.

O Governo irá ainda prosseguir a dinamização da contratação coletiva, promovendo a definição de uma política de rendimentos numa perspetiva de trabalho digno e, em particular, garantir a revalorização da retribuição mínima mensal garantida, tendo em consideração o acompanhamento trimestral do impacto do seu aumento, que tem vindo a ser desenvolvido no quadro da Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS).

- **Garantir a Sustentabilidade da Segurança Social**

A Sustentabilidade da Segurança Social é imperativa para o Governo, mantendo-se como prioridade a realização de uma avaliação rigorosa da situação do sistema procurando melhorar a respetiva sustentabilidade, encontrando novas fontes de financiamento, a sua justiça, combatendo a fraude e a evasão e completando a convergência entre o sector público e o sector privado e, finalmente, a transparência do sistema.

No âmbito da Sustentabilidade, o Orçamento de Estado para 2017 prevê a consignação ao FEFSS da receita do adicional progressivo sobre o IMI, prevendo-se no Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social, anexo ao Orçamento de Estado de 2017, que mesmo sem medidas corretivas o Saldo do FEFSS dure até meados da década de 2040.

No domínio do combate à fraude e evasão contributiva e Prestacional continuar-se-á a implementação de medidas que promovam a obtenção de ganhos de eficiência e eficácia, designadamente através da implementação da declaração de remunerações oficiosa e da flexibilização dos mecanismos de cobrança de dívida.”

O Governo “*dará continuidade ao processo de convergência entre a CGA e o Regime Geral de Segurança Social, garantindo a harmonização progressiva dos diferentes regimes.*”

No que se refere à transparência do sistema, serão implementadas, de forma faseada, funcionalidades que permitam a consulta da carreira contributiva e a previsão do valor de pensão a receber, bem como a consulta do histórico de prestações sociais auferidas ou a submissão online de requerimentos.

- **Promover os Direitos e Proteção das Crianças**

Em conformidade com os princípios proclamados na Convenção Sobre os Direitos das Crianças das Nações Unidas, em 2017 o Governo prosseguirá as

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

políticas de reforço institucional e de promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens.

Para concretização desta política o Governo continuará o processo de instalação das coordenações regionais da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens no sentido de promover um maior acompanhamento, harmonização e eficácia do trabalho das comissões de proteção de crianças e jovens (CPCJ) e pretende proceder à criação de novas CPCJ nas áreas geográficas onde se verifique essa necessidade, reforçar o número de técnicos de apoio junto das CPCJ.

- **Promover a Inclusão das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade**

O XXI Governo Constitucional definiu como uma das prioridades políticas a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade na sociedade portuguesa.

Assim, em 2017 será elaborada uma nova agenda nacional para a deficiência ou incapacidade, ancorada nos princípios da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da Organização das Nações Unidas (ONU).

Deste modo o Governo irá implementar uma nova prestação social para melhorar a proteção social das pessoas com deficiência ou incapacidade, estimulando a sua autonomia e participação plena na sociedade, e criar e regulamentar um modelo inovador e abrangente de apoio à vida independente das pessoas com deficiência, de base comunitária, com recurso à figura de um “assistente pessoal” para auxílio na execução das suas atividades da vida diária e participação social.

A promoção do emprego de pessoas com deficiência ou incapacidade constitui igualmente um pilar central de intervenção da política social do Governo, pretende definir de uma estratégia de emprego e trabalho para todos, envolvendo os diferentes atores, que aposte em ações de formação profissional no sistema regular de formação, no aumento da oferta de estágios profissionais em empresas e organizações do sector público e solidário e na implementação

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

de cotas específicas para o emprego de pessoas com deficiência ou incapacidade.

Também no ano de 2017 pretende-se prosseguir com a revisão do modelo de apoio à educação especial, apostando numa “escola inclusiva de 2.<sup>a</sup> geração”, que deverá disponibilizar todos os apoios educativos necessários ao desenvolvimento pedagógico das crianças com necessidades educativas especiais.

Outras iniciativas compreendem a implementação do Programa “Territórios Inclusivos”, o combate ativo à violência e a discriminação e promoção da participação políticas das pessoas com deficiência ou incapacidade.

- **Orçamento**

A despesa total consolidada do Programa Trabalho, Solidariedade e Segurança Social prevista para 2017 é de 20.399,6 milhões de euros, o que corresponde a uma diminuição de 114,2 milhões de euros face ao orçamento ajustado de 2016, ou seja, -0,6%.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

**Quadro II**  
**Despesa Total Consolidada**

(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento ajustado	Orçamento ajustado		
<b>Estado</b>	13 675,4	13 704,7	0,2	55,4
1. Atividades	13 674,7	13 704,2	0,2	55,4
1.1. Com cobertura em receitas gerais	13 617,6	13 648,7	0,2	55,1
Funcionamento em sentido estrito	23,9	26,1	9,0	0,1
Dotações Específicas	13 593,7	13 622,6	0,2	55,0
PENSÕES E REFORMAS	4 938,0	5 046,5	2,2	20,4
TRANSFERÊNCIAS SEGURANÇA SOCIAL	8 655,7	8 576,1	-0,9	34,6
IVA SOCIAL	773,6	796,8	3,0	3,2
LEI DE BASES	7 400,6	7 303,7	-1,3	29,5
PENSÕES DOS BANCÁRIOS	481,5	475,6	-1,2	1,9
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	57,1	55,5	-2,7	0,2
2. Projetos	0,7	0,4	-41,9	0,0
2.1. Financiamento nacional	0,7	0,2	-69,5	0,0
2.2. Financiamento comunitário		0,2		0,0
<b>Serviços e Fundos Autónomos</b>	10 673,4	10 631,6	-0,4	43,0
<b>Entidades Públicas Reclassificadas</b>	419,4	416,5	-0,7	1,7
Consolidação entre e intra-setores	5 033,2	5 140,1		
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	20 513,8	20 399,6	-0,6	-
<b>DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA</b>	19 735,1	19 612,7		

Por Memória

Ativos Financeiros	378,6	386,7
Passivos Financeiros	400,2	400,2
Consolidação de Operações financeiras	0,0	0,0

Notas: Orçamento ajustado = Orçamento líquido de cativos

As despesas com atividades do subsector Estado, com 13.704,2 milhões de euros, apresentam uma variação positiva de 0,2%, correspondendo a 29,5 milhões de euros, devido essencialmente ao aumento das despesas com pensões pagas pela Caixa Geral de Aposentações, I.P. (CGA). A transferência corrente efetuada no âmbito da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social regista um decréscimo de cerca de 96,9 milhões de euros face ao ano anterior, a que corresponde uma variação negativa de 1,3%.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

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 favorável na taxa de desemprego.

As despesas com atividades financiadas por receitas consignadas apresentam um decréscimo de -2,7%.

As despesas com projetos, neste subsector, apresentam um decréscimo de cerca de 300 milhares de euros, a que corresponde a variação de -41,9%, pelo facto de a Secretária-geral apresentar menos projetos.

**Quadro III**

**Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento**

(Milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado de 2017					Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Recetas Gerais	Recetas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	10 673,4	5 046,5	4 147,9	291,8	1 145,4	10 631,6	-0,4%	
Total EPR	419,4		257,9	5,5	120,1	416,5	-0,7%	
Sub-Total	11 092,9	5 046,5	4 435,8	300,3	1 265,5	11 048,1		
Consolidação entre e intra-setores	94,4	0,0	0,0	0,0	92,9	92,9		
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>11 777,2</b>	<b>5 046,5</b>	<b>5 218,2</b>	<b>300,3</b>	<b>1 177,2</b>	<b>11 742,2</b>		
<b>DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA</b>	<b>10 968,5</b>	<b>5 046,5</b>	<b>4 435,8</b>	<b>300,3</b>	<b>1 172,8</b>	<b>10 965,3</b>		

Por Memória

Ativos Financeiros	378,6	0,0	382,2	0,0	4,5	0,0	386,7
Passivos Financeiros	400,2	0,0	400,2	0,0	0,0	0,0	400,2
Consolidação de Operações financeiras							

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros nem a transferência para o FRDP.

Os serviços e fundos autónomos deste Programa são o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP), a CGA e o Fundo de Reestruturação do Sector Solidário. Os serviços e fundos autónomos apresentam uma diminuição da despesa para 2017 de -0,4% (-41,8 milhões de euros) face ao orçamento ajustado de 2016. Esta variação é explicada pelo crescimento da despesa com pensões pagas pela CGA que, comparativamente com o orçamento ajustado de

### Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

2016, apresenta um acréscimo de 0,5%, correspondendo a mais 47,9 milhões de euros e em sentido inverso, pelo IEFP, pela diminuição nos subsídios em -64,5 milhões de euros e nas transferências correntes em -17,8 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 (23) e Cooperativa António Sérgio para a Economia Social – registam uma despesa total de 416,5 milhões de euros, com um decréscimo de 2,9 milhões de euros face ao orçamento ajustado do ano anterior.

A CPL, financiada quase na sua totalidade por verbas provenientes do Orçamento da Segurança Social, tem uma despesa para 2017 de 39,1 milhões de euros, valor semelhante ao orçamento ajustado de 2016.

A SCML, com 268,5 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 97,7 milhões de euros, sendo que 90,5 milhões de euros são provenientes do IEFP, correspondendo a 92,6% do financiamento das suas atividades.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

**Quadro IV**  
**Despesa por Classificação Económica**

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2017					Estrutura 2017 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
<b>Despesa Corrente</b>	13 808,4	10 809,5	385,7	10 975,2	19 538,2	96,8
Despesas com Pessoal	51,8	114,2	188,5	302,8	354,3	
Aquisição de Bens e Serviços	12,2	148,3	119,8	288,1	280,3	4
Juros e Outros Encargos	0,0	2,3	0,1	2,4	2,4	
Transferências Correntes	13 834,3	9 914,7	25,8	9 940,5	18 437,4	90,4
Subsídios	0,0	413,4	29,3	443,2	443,2	2
Outras Despesas Correntes	0,2	16,6	1,8	18,4	18,6	0,1
<b>Despesa Capital</b>	8,3	802,8	57,0	859,8	883,4	4,2
Aquisição de Bens de Capital	4,4	19,5	50,7	70,2	74,6	0,4
Transferências de Capital	1,9	2,7	0,0	2,7	1,9	0,0
Ativos Financeiros	0,0	380,6	8,1	388,7	388,7	1,9
Passivos Financeiros	0,0	400,0	0,2	400,2	400,2	2,0
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-setores					5 140,1	
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	13 704,7	11 412,3	422,8	11 835,0	20 399,8	100,0
<b>DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA</b>	13 704,7	10 631,6	416,5	11 049,1	19 612,7	-

A estrutura da despesa consolidada total, desagregada por agrupamentos económicos, mostra que 90,4% da despesa se refere essencialmente a transferências correntes operadas a favor do Orçamento da Segurança Social e da CGA.

Destacam-se ainda as despesas com subsídios, com 443,2 milhões de euros, representando 2,2%, as despesas com o pessoal, com cerca de 354,3 milhões de euros, e as despesas com a aquisição de bens e serviços, que ascendem a 280,3 milhões de euros, representando 1,7% e 1,4%, respetivamente, da despesa total consolidada.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Quadro V

Despesas por Medidas do Programa

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	0,2	0,0
- Cooperação Económica Externa	2,2	0,0
Segurança e Ação Social		0,0
- Administração e regulamentação	21,4	0,1
- Segurança Social	15 318,5	61,0
- Ação Social	8 421,4	34,0
- Integração da Pessoa com Deficiência	27,4	0,1
Outras Funções Económicas		0,0
- Relações Gerais do Trabalho	940,5	3,8
- Diversas não especificadas	11,7	0,0
Simplex +	0,4	0,0
<b>DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA</b>	<b>25 530,7</b>	
Consolidação entre e intra-setores	5 140,1	
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>20 390,6</b>	
<b>DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA</b>	<b>19 612,7</b>	

Por Memória

Ativos Financeiros	386,7
Passivos Financeiros	400,2
Consolidação de Operações financeiras	

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Na estrutura de distribuição da despesa pelas nove medidas inscritas no Programa Orçamental Trabalho, Solidariedade e Segurança Social destaca-se a da “Segurança Social e Ação Social”, em que a Segurança Social, com 15.318,5 milhões de euros, representa 61,9% (engloba a despesa da CGA e as pensões dos bancários), e a Ação Social, com 8.421,4 milhões de euros, representa 34% da despesa total (engloba despesas da CPL e da SCML).

A terceira medida com maior peso no Programa, relativa às Relações Gerais do Trabalho, representa 3,8% da despesa total não consolidada, integrando a despesa do IEFP, dos Centros de Formação Profissional, da Autoridade para as Condições do Trabalho e da Direção-Geral do Emprego e Relações do Trabalho.

#### **4. Emprego Público**

No ano 2016, o Governo repôs o período normal de trabalho de 35 horas e retirou de forma faseada os cortes salariais da Função Pública.

No Orçamento de Estado para 2017, “a evolução das despesas com pessoal contribui com 0,2 p.p. do PIB para a consolidação orçamental. Este comportamento reflete um rácio de duas novas contratações por cada saída de um funcionário (regra de 2 por 1).

No domínio da gestão dos trabalhadores da Administração Pública, promover-se-ão as seguintes políticas:

- A revisão do enquadramento da formação profissional na Administração Pública através do desenvolvimento de um sistema de formação profissional tendo em vista as reais necessidades da política de emprego público e o desenvolvimento de competências a todos os níveis da hierarquia profissional;
- Adoção e implementação de um modelo de planeamento de novas admissões na Administração Pública, que articule a gestão previsional de efetivos com a avaliação criteriosa de necessidades e a fixação de prioridades, por área governamental, carreira e categoria, de base anual, a ser aprovado durante o primeiro trimestre do ano orçamental;
- Continuar-se-á a fomentar e a incentivar os mecanismos de mobilidade voluntária para dotar os organismos e serviços de recursos humanos adequados ao cumprimento das suas missões, havendo contudo a possibilidade de recorrer a novos procedimentos concursais, em casos devidamente fundamentados e desde que não impliquem um aumento dos custos globais com pessoal;
- Revisão do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP), com o objetivo da sua simplificação,



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

operacionalização e articulação com as necessidades formativas. A prática de incentivos retomará na medida em que as condições orçamentais o permitam;

- Promoção de mecanismos de flexibilização da prestação de trabalho na Administração Pública visando a conciliação da vida familiar e profissional, sem prejuízo do primado do interesse público, como o Teletrabalho, trabalho a tempo parcial e os horários flexíveis;
- Reforço das garantias de isenção e reconhecimento do mérito na seleção dos cargos dirigentes dos trabalhadores das Administrações Públicas.

### **PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

O Deputado autor 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 Trabalho e Segurança Social conclui o seguinte:

1. A Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.<sup>a</sup>, que “Aprova o Orçamento do Estado para 2017” (GOV), tendo dado entrada e sido admitida a 14 de outubro de 2016, reúne todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais à sua tramitação constantes 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 Trabalho e Segurança Social 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 Trabalho, Solidariedade e Segurança Social para o ano de 2017;
4. Importa, ainda, referir que a análise do OE para 2017, no que diz respeito à Segurança Social e, conseqüentemente, à elaboração deste parecer, é feita na ausência dos quadros relativos à execução orçamental previsível do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social em 2016;
5. A Comissão de Trabalho e Segurança Social considera que estão reunidas as condições para que a Proposta de Lei em análise possa ser apreciada em Plenário;

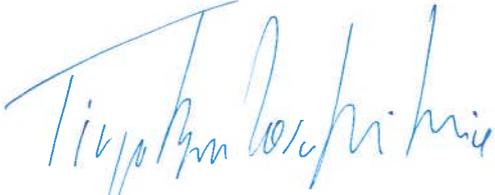
Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

6. A Comissão de Trabalho e Segurança Social dá por concluído o processo de emissão de parecer da Proposta de Lei n.º 37/XIII/1.ª que aprova o Orçamento do Estado para 2017, o qual deve ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, a comissão competente, para os devidos efeitos.

Palácio de São Bento, 26 de outubro de 2016.

**Deputado Autor do Parecer**



**Tiago Barbosa Ribeiro**

**PI' O Presidente da Comissão**



**Feliciano Barreiras Duarte**

