



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE TRABALHO E SEGURANÇA SOCIAL

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

N.º único: SU3715

N/referência: 28/10.ª CTSS/2016

Data: 17fev2016

**ASSUNTO:** Envio do Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª (GOV)

Para os devidos efeitos, envia-se a Vossa Excelência o Parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª (GOV)** – “*Aprova o Orçamento do Estado para 2016.*”, apreciado na reunião desta Comissão Parlamentar, de **17 de fevereiro de 2016**.

Mais se informa que o Parecer foi aprovado por unanimidade.

Com os melhores cumprimentos,

**O PRESIDENTE DA COMISSÃO**

Feliciano Barreiras Duarte



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE TRABALHO E SEGURANÇA SOCIAL



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**PARECER**

**Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª (GOV)**

**Aprova o Orçamento do Estado para 2016**

**Autora:** Clara Marques  
Mendes (PSD)



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**ÍNDICE**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA 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 12/XIII/1.ª, que Aprova o Orçamento do Estado para 2016.**

A proposta de lei foi admitida a 5 de fevereiro 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.

No dia 12 de fevereiro o Governo apresentou uma errata ao Orçamento do Estado, de 46 páginas, com alteração ao nível da projeção de crescimento da economia mundial, para 2015 e 2016 no Enquadramento Geral, correção do Quadro 6, “Despesa Total Consolidada”, valor referente ao valor da transferência no âmbito da Lei de Bases do Sistema da Segurança Social, modificação da perspetiva de redução da carga fiscal para o ano de 2016 para uma perspetiva de manutenção da carga fiscal e alteração de terminologia na análise do Quadro 9, Despesas por Medidas do Programa.

A correção efetuada no Enquadramento Geral foi efetuada ao nível da alteração do valor de referência da projeção da taxa de crescimento da economia mundial da Comissão Europeia, para 2016, de 3,5% para 3,3% e, para 2015, de 3,1% para 3%, assim como o Quadro 1, Crescimento económico mundial.

Relativamente ao Quadro 6, “Despesa Total Consolidada”, a alteração resultou no valor de Execução Provisória de 2015 referente à transferência da Lei de Bases do Sistema da Segurança Social, de 8.222,8 milhões de euros para



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

7.479,7 milhões de euros, correspondente a um decréscimo de 113,3 milhões de euros e não um decréscimo de 856,4 milhões de euros, ou seja, uma variação negativa de 1,5% e não de 10,4%, como inicialmente estava previsto no OE 2016.

Na análise do Quadro 9, Despesas por Medidas do Programa, procedeu-se à correção do Programa Orçamental de Emprego, Solidariedade e Segurança Social para Programa Orçamental de Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

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.

### **Enquadramento Internacional**

Para o ano de 2016, baseado nas projeções da Comissão Europeia (CE), o relatório do Orçamento do Estado aponta para uma melhoria do desempenho da economia mundial com uma taxa de crescimento de 3,3% face aos 3% registados em 2015. Face às previsões do outono de 2015, o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) mundial para 2015 e 2016 foi revisto em baixa, devido, sobretudo, à deterioração das perspetivas das economias emergentes como o Brasil e a Rússia, ao ajustamento na China e aos efeitos da instabilidade geopolítica das regiões do Médio Oriente e do Norte de África.

**Quadro 1**

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

	Estrutura 2014*	2014	2015 <sup>P</sup>	2016 <sup>P</sup>
	(%)			
Economia Mundial	100,0	3,3	3,0	3,3
Economias avançadas	42,4	1,8	2,0	2,2
<i>das quais:</i>				
EUA	15,9	2,4	2,5	2,7
Área do Euro, <i>da qual:</i>	12,1	0,9	1,6	1,7
Alemanha	3,4	1,6	1,7	1,8
França	2,4	0,2	1,1	1,3
Itália	2,0	-0,4	0,8	1,4
Espanha	1,4	1,4	3,2	2,8
Reino Unido	2,4	2,9	2,3	2,1
Japão	4,4	-0,1	0,7	1,1
Economias Emergentes	57,6	4,5	3,7	4,1
<i>das quais:</i>				
China	16,6	7,3	6,9	6,5
Índia	6,8	7,1	7,2	7,4
Rússia	3,3	0,6	-3,7	-1,2
Brasil	3,0	0,1	-3,8	-3,0
<i>Por memória</i>				
União Europeia	17,1	1,4	1,9	1,9

**Hipóteses Externas para 2016**

O Governo prevê para o próximo ano uma aceleração da procura externa relevante<sup>1</sup> do País, fruto da melhoria da atividade económica dos principais

<sup>1</sup> Procura externa relevante: cálculo efetuado pelo Ministério das Finanças com base nas previsões do crescimento real das importações dos principais parceiros comerciais de Portugal, publicadas no *World Economic Outlook* do FMI (Out. 2015), representando cerca de 96% do total das exportações de bens portuguesas.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

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	2015 <sup>(p)</sup>	2016 <sup>(p)</sup>
Crescimento da procura externa relevante (%)	MF/BdP	0.5	2.3	5.0	3.9	4.3
Preço do petróleo Brent (US\$/bbl)	FMI	111.6	108.6	99.5	53.6	42.0
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) <sup>(a)</sup>	CE	0.6	0.2	0.2	0.0	-0.2
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	CE	1.29	1.33	1.33	1.11	1.09

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

Em 2016 o Governo prevê uma aceleração da procura externa relevante para Portugal, em consequência da melhoria gradual da atividade económica dos principais parceiros comerciais, com reflexos na evolução das suas importações.

A Comissão Europeia prevê em 2016 a manutenção do crescimento, apesar de registar alguma desaceleração das importações da área do euro.

**Cenário Macroeconómico para 2016**

**Quadro 3**

**Principais Indicadores**

(taxa de variação, %)

	2013	2014	2015 <sup>(p)</sup>	2016 <sup>(p)</sup>	2015 <sup>(p)</sup>	2016 <sup>(p)</sup>
	INE		Cenário Base OE16		Por memória: PE-abril-15	
<b>PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)</b>						
PIB	-1,1	0,9	1,5	1,8	1,6	2,0
Consumo Privado	-1,2	2,2	2,6	2,4	1,9	1,9
Consumo Público	-2,0	-0,5	-0,7	0,2	-0,7	0,1
Investimento (FBCF)	-5,1	2,8	4,3	4,9	3,8	4,4
Exportações de Bens e Serviços	7,0	3,9	5,1	4,3	4,8	5,5
Importações de Bens e Serviços	4,7	7,2	6,9	5,5	4,6	5,3
<b>Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)</b>						
Procura Interna	-2,0	2,2	2,2	2,2	1,6	1,9
Procura Externa Líquida	0,8	-1,3	-0,7	-0,4	0,1	0,1
<b>Evolução dos Preços</b>						
Deflator do PIB	2,3	1,0	1,9	2,0	1,3	1,4
IPC	0,3	-0,3	0,5	1,2	-0,2	1,3
<b>Evolução do Mercado de Trabalho</b>						
Emprego	-2,9	1,4	1,1	0,8	0,6	0,8
Taxa de Desemprego (%)	16,2	13,9	12,3	11,3	13,2	12,7
Produtividade aparente do trabalho	1,8	-0,5	0,4	1,0	1,1	1,2
<b>Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)</b>						
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	2,3	1,7	2,0	2,2	2,1	2,0
- Saldo da Balança Corrente	0,7	0,3	0,6	0,9	0,5	0,4
da qual Saldo da Balança de Bens e Serviços	1,0	0,4	1,0	1,2	1,5	1,7
- Saldo da Balança de Capital	1,6	1,4	1,4	1,3	1,6	1,5

<sup>1</sup> Taxa de variação homóloga registada na soma dos três primeiros trimestres.

Legenda: (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Para 2016, o Governo projeta um crescimento do PIB em 1,8%, que, segundo refere no Orçamento para 2016, se deve à manutenção de uma contribuição positiva da procura interna, conjugado com uma contribuição menos negativa da procura externa líquida. No respeitante à procura externa, prevê-se uma

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

desaceleração das exportações, em linha com a procura externa relevante<sup>2</sup>, bem como uma moderação das importações em volume, explicado por um menor diferencial entre o deflator das exportações e das importações.

No relatório do Orçamento do Estado para 2016, o Governo prevê que a FBCF deverá manter-se como a componente mais dinâmica da procura interna, sendo que *“o aumento do investimento empresarial, na componente de máquinas e equipamentos, traduz a necessidade de aumentar a capacidade produtiva, facto consonante com o crescimento esperado no emprego, com o aumento da procura global e com a progressiva normalização das condições de financiamento<sup>3</sup>”*. No pressuposto da desaceleração das exportações, *“é de esperar que o ajustamento das contas externas persista: o saldo conjunto da balança corrente e de capital deverá fixar-se em 2,2% do PIB, aumentando a capacidade líquida de financiamento da economia portuguesa, ao mesmo tempo que a balança corrente deverá atingir um excedente equivalente a 0.9% do PIB, reforçando o resultado de 2015<sup>4</sup>”*.

Prevê-se que a taxa de desemprego deverá situar-se em 11,3% (-1,0 p.p. face ao esperado para 2015 e -2,6 p.p. face ao valor de 2014), e que *“a redução do desemprego deverá ser acompanhada por um aumento da produtividade aparente do trabalho e por um crescimento do emprego ligeiramente inferior ao registado em 2015, em resultado do desfazamento típico face à atividade económica e pela aproximação ao desemprego estrutural”*.

O consumo público deverá estabilizar em 2016, como resultado da continuação do processo de ajustamento da despesa pública, a par com as alterações de política salarial com impacto positivo no deflator.

---

<sup>2</sup> Não se antecipam ganhos de quota de mercado.

<sup>3</sup> Aliado à política monetária acomodaticia conduzida pelo Banco Central Europeu (BCE) e à manutenção de taxas de juro relativamente baixas no médio prazo.

<sup>4</sup> Perspetivando-se uma evolução positiva da taxa de investimento e de poupança da economia portuguesa.

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

A inflação deverá atingir os 1,2% em 2016, num contexto de equilíbrio de tensões – quer inflacionistas, quer deflacionistas – nos mercados internacionais de *commodities*.

### **Política Orçamental para 2016**

Desde maio de 2011 que a evolução das finanças públicas portuguesas é condicionada pelo Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), o qual vigorou até maio de 2014.

A política orçamental para 2016 está, de acordo com o referido pelo Governo, *“estruturada em torno de uma estratégia de sustentabilidade das Finanças Públicas aliada ao crescimento económico, prosseguindo políticas económicas e financeiras, diferentes das observadas nos últimos 4 anos, habilitadas para corrigir os fatores estruturais determinantes da produtividade e, conseqüentemente, do crescimento económico”*.

O Governo inclui medidas de Promoção do Crescimento e do Reforço da Coesão Social, através de medidas de recuperação do rendimento disponível das famílias, da promoção do investimento, de Melhoria da Eficiência e Qualidade dos Serviços Públicos, de Orientações de Política Fiscal, de Medidas Adicionais de Promoção da Consolidação Orçamental, do Sector Empresarial do Estado e das Parcerias Público-Privadas, prevendo-se que em 2016 a estratégia de consolidação permita alcançar um défice orçamental de 2,2%, uma redução de 2,1 p.p. face ao valor previsto para o ano anterior de 4,3% do PIB.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Quadro 4

Medidas Orçamentais em 2016 – Contas Nacionais

(milhões de euros e percentagem do PIB)

	Valores brutos	
	M€	% do PIB
<b>Promoção do Rendimento, Equidade e Crescimento</b>		
Reposição salarial	447	0,2
Rendimento Social de Inserção; Complemento Solidário de Idosos e Prestações familiares	135	0,1
Pensões - atualização de 0,4% de pensões e complementos até 628,82 euros (1,5 IAS)	63	0,0
Reversão da Contribuição Extraordinária de Solidariedade	24	0,0
Revogação da suspensão do complemento reforma dos trabalhadores dos transportes coletivos	17	0,0
Subsídio por assistência de 3ª pessoa	2	0,0
Aceleração e antecipação da execução dos fundos europeus	63	0,0
Descida do IVA na restauração para 13%	-175	-0,1
Redução da sobretaxa de IRS	-430	-0,2
Diminuição das taxas moderadoras	-35	0,0
RVMG - aumento das contribuições para a Segurança Social	60	0,0
<b>Políticas fiscais 2016 - efeitos em 2016</b>		
IRS - Quociente familiar e deduções à coleta	-200	-0,1
IRC - Reforma do regime dos Fundos de Investimento	-250	-0,1
IRC - Redução da taxa de 23% para 21%	-227	-0,1
<b>Compensação dos efeitos fiscais de 2016</b>		
Imposto sobre produtos petrolíferos	360	0,2
Imposto sobre o tabaco	145	0,1
Imposto do selo	80	0,0
Imposto sobre veículos	70	0,0
Contribuição sobre o Setor Bancário	50	0,0
<b>Ganhos de eficiência</b>		
Limite ao consumo intermédio (excluindo PPP), estabelecendo um congelamento nominal	-316	-0,2
Poupanças sectoriais e simplificação administrativa de processos	-183	-0,1
Ação Social	-98	-0,1
Redução na despesa com subsídio de doença	-60	0,0
Redução de gastos - programa aproximar e outros	-70	0,0
Combate à fraude e evasão contributiva e prestacional	50	0,0
Combate à evasão e fraude fiscal	35	0,0
<b>(1) Medidas do lado da receita</b>	<b>-467</b>	<b>-0,3</b>
<b>(2) Medidas do lado da despesa</b>	<b>24</b>	<b>0,0</b>
<b>(3) = (1) + (2)</b>	<b>-443</b>	<b>-0,2</b>

### **Receitas e Despesas da Segurança Social**

Segundo o relatório do Orçamento do Estado para 2016, *“o contexto orçamental do Sistema da Segurança Social manter-se-á positivo, prevendo-se para 2016 um saldo em contabilidade pública de 1.117,1 milhões de euros”*.

O Sistema de Segurança Social, apesar da significativa redução prevista (-27%) ao verificado em 2015, continuará a ser compensado por transferências extraordinárias do Orçamento de Estado para financiamento do Sistema Previdencial. A significativa redução prevista para esta transferência extraordinária traduz a expectativa de recuperação financeira do sistema, resultado, sobretudo, do contexto macroeconómico esperado.

A previsão da receita efetiva total, para 2016, no montante de 26.218 milhões de euros, traduz-se, como se refere no Orçamento para 2016, num aumento de 6.6% face à execução de 2015, resultado esse, influenciado essencialmente, pela previsão de aumento da receita de contribuições e quotizações (+5,7%) e de transferências da União Europeia (+138%) e pela ligeira redução das transferências do Orçamento de Estado expurgadas das referentes ao Regime Substitutivo Bancário (-1%).

Relativamente à despesa efetiva, estima-se que atinga um montante na ordem dos 25.100,9 milhões de euros, um aumento de 6,5%.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

**Quadro 5**  
**Principais Receitas e Despesas da Segurança Social**  
(milhões de euros)

	Execução orçamental provisória 2015	OSS 2016	Varição absoluta OSS 2016 / Execução provisória 2015
<b>1. RECEITAS CORRENTES</b>	<b>24 573,69</b>	<b>26 199,77</b>	<b>1 626,08</b>
Contribuições e quotizações	14 041,65	14 844,69	803,04
Adicional ao IVA/Transferência do OE relativo a Iva Social	743,12	773,59	30,47
Transferência do OE (PES+ASECE) (*)	251,00	6,00	-245,00
Transferências do OE	7 113,28	7 234,58	121,30
Transferências do OE para cumprimento da LBSS	6 219,08	6 581,53	362,45
Trf extraordinária do OE p/financiamento do défice do SSS	894,20	653,05	-241,15
Transferências do OE-AFP/CPN	115,40	125,04	9,64
Transferências do OE-Reg Subs Bancário	487,20	481,54	-5,66
Transferências do OE POAPMC		,75	
Transferências Adm. Central -outras entidades	316,60	310,71	-5,89
Transferências do IEFP/FSE	,00	,00	,00
Transferências do Fundo Social Europeu + FEAC	621,81	1 480,00	858,19
Outras receitas correntes	883,62	942,87	59,25
<b>2. RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>17,35</b>	<b>18,17</b>	<b>,83</b>
Transferências do Orçamento de Estado	1,55	2,00	,45
Outras receitas capital	15,80	16,17	,38
<b>3. TOTAL DA RECEITA (1+2)</b>	<b>24 591,04</b>	<b>26 217,95</b>	<b>1 626,91</b>
<b>4. DESPESAS CORRENTES</b>	<b>23 534,35</b>	<b>25 058,89</b>	<b>1 524,55</b>
Pensões	15 265,61	15 749,66	484,05
Sobrevivência	2 170,27	2 208,65	38,38
Invalidez	1 301,74	1 298,79	-2,95
Velhice	11 756,37	12 204,30	447,94
Beneficiários dos Antigos Combatentes	37,24	37,93	,69
Pensão velhice do regime substitutivo Bancário + BPN	487,58	481,85	-5,73
Subsídio desemprego e apoio ao emprego	1 760,40	1 608,37	-152,03
Subsídio por doença	452,57	397,63	-54,93
Abono Família	628,80	682,30	53,50
Rendimento Social de Inserção	287,35	355,04	67,69
Outras prestações	719,83	781,21	61,38
Complemento Solidário para Idosos	190,54	203,71	13,17
Ação social	1 653,60	1 772,44	118,83
Administração	279,11	313,81	34,71
Outras despesas correntes	1 127,98	1 172,55	44,57
das quais:			
Transferências e subsídios correntes	1 127,35	1 171,64	44,30
Ações de Formação Profissional	680,97	1 540,31	859,34
das quais:			
Com suporte no Fundo Social Europeu	613,50	1 415,27	801,78
<b>5. DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>28,60</b>	<b>42,00</b>	<b>13,40</b>
PIDDAC	1,36	2,00	,64
Outras	27,24	40,00	12,76
<b>6. TOTAL DA DESPESA (4+5)</b>	<b>23 562,95</b>	<b>25 100,89</b>	<b>1 537,95</b>
<b>7. Ativos Financeiros líquidos de reembolsos</b>	<b>-135,38</b>	<b>499,07</b>	<b>634,45</b>
<b>8. SALDO GLOBAL (3-6)</b>	<b>1 028,09</b>	<b>1 117,06</b>	<b>88,96</b>

(\*) Transferência do OE – PES – apenas referente ao ano de 2015

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

As despesas com pensões e os respetivos complementos que deverão assumir, em 2016, o valor de 15.749,7 milhões de euros, representam 62,7% da despesa total efetiva.

Para o crescimento da despesa com prestações sociais, contribuem também as subidas previstas para o abono de família (+8,5%), do rendimento social de inserção (+23,6%), complemento solidário para idosos (+6,9%), prestações de parentalidade (+8,5%) e programas de ação social (+7,2%). Os subsídios para formação profissional cofinanciados pelo Fundo Social Europeu, com um crescimento previsto de 126,2%, constituem outro fator fundamental para o aumento da despesa.

### **Receita**

O Governo no âmbito das contribuições e quotizações, prevê que *“a receita para 2016 atinga o montante de 14.844,7 milhões de euros, significando uma variação de 5,7% face a 2015”*. Refere o Governo que, *“para este crescimento contribuem decisivamente os efeitos da melhoria prevista ao nível do enquadramento macroeconómico, nomeadamente a continuação da diminuição da taxa de desemprego (11.3%), a variação de 0,8% do emprego e a aceleração do ritmo de crescimento real do PIB (+1,8%). Contribuem ainda os efeitos combinados do aumento da RMMG para 530 euros, da redução de 0,75 p.p. da taxa contributiva suportada pelas entidades empregadoras a título de compensação pelo aumento da RMMG, bem como da alteração do processo de declaração de remunerações à segurança social, através da implementação de uma nova Declaração Mensal de Remunerações (DMR), a qual permitirá reforçar a eficácia na deteção de comportamentos de subdeclaração e minimizar o risco de evasão contributiva”*.

A componente da Receita inclui o impacto da redução da receita da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES), aplicada ao mesmo universo de pensões que em 2015 (apenas para pensões acima dos 4.611,42

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

euros), mas com redução de 50% das taxas, colocando em prática o *phasing-out* previsto para a CES.

O Governo prevê uma redução das transferências correntes para a Segurança Social, que, em 2016, deverão atingir o montante de 8.139,9 milhões de euros (excluindo a transferência para a cobertura do Regime Substitutivo dos Bancários), uma redução 82,8 milhões de euros, que corresponde a uma diminuição de 1%, face a 2015. Desta receita, 6.713,3 milhões de euros visam o cumprimento da Lei de Bases da segurança Social, 653,1 milhões de euros constituem a “Transferência extraordinária para o financiamento do deficit do Sistema de Segurança Social” e 773,6 milhões de euros referem-se à transferência do OE relativa ao IVA social.

*Ainda segundo o Orçamento para 2016, “as transferências correntes do exterior deverão ascender a 1.480,0 milhões de euros, destinando-se esta receita a cofinanciar ações de formação profissional no âmbito do Fundo Social Europeu e do Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas”.*

### **Despesa**

Prevê-se, no Orçamento para 2016, que a despesa efetiva total orçamentada para o ano de 2016 atinga 25.100,9 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 6,5 face à execução de 2015.

### **Prestações Sociais**

Em 2016, no cômputo global, o Governo estima que a despesa com pensões e com os respetivos complementos, incluindo as associadas ao Regime Substitutivo dos Bancários, seja de 16.231,5 milhões de euros.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

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

*- Levantamento da suspensão do regime de atualização das pensões e de outras prestações sociais atribuídas pelo sistema de segurança social, previstos nos artigos 4.º a 7.º da Lei n.º 53B/2006, de 29 de dezembro, alterada pelas Leis n.ºs 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.º11/2008, de 20 de fevereiro. Desta medida decorre uma atualização de 0.4% das pensões do regime geral da segurança social e do regime de proteção social convergente até 1,5 vezes o Indexante dos Apoios Sociais, ou seja, 628,82 euros;*

*- Com vista ao aumento dos níveis de rendimento das famílias, o Orçamento do Estado para 2016 incorpora alterações ao nível do abono de família, do rendimento social de inserção e do complemento solidário para idosos”.*

Relativamente ao abono de família, o Governo destaca o aumento de 20% para 35% da percentagem da majoração do montante do abono de família e do abono pré-natal, para crianças e jovens inseridos em agregados familiares monoparentais, assim como o aumento dos montantes do abono entre 2% e 3,5%, dependendo dos escalões.

No rendimento social de inserção, o Governo destaca a alteração da escala de equivalência para os valores anteriores a 2012 e a alteração do valor de referência, passando de 178,15 euros para 180,99 euros.

No complemento solidário para idosos, o orçamento contempla a reposição do valor de referência em 5.022 euros por ano, regressando este ao nível anterior a 2012.

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

Nas prestações de parentalidade, o Orçamento contempla o aumento da licença obrigatória do pai de dez para quinze dias úteis, pagos a 100%, medida prevista na Lei nº 120/2015, de 1 de setembro.

Relativamente às prestações de desemprego e de apoio ao emprego, prevê o Governo uma despesa de 1.608,4 milhões de euros em 2016, ou seja, uma redução de 8,6% relativamente à execução de 2015, nomeadamente em função, segundo o Orçamento do Estado para 2016, da:

**- Redução da taxa de desemprego prevista e da recuperação esperada ao nível de emprego.**

### **Ação Social**

No relatório do Orçamento do Estado para 2016, *“os encargos com a ação social estão orçamentados em 1.772,4 milhões de euros, o que representa um aumento de 7,2% face à execução verificada em 2015, garantindo assim o reforço dos níveis de investimento nas prestações e programas de ação social, na cooperação com instituições particulares de solidariedade social (que apoiam, designadamente, respostas sociais no âmbito da infância e juventude, idoso e pessoas com deficiência) e na rede de equipamentos sociais, no âmbito do programa PARES e da Rede Nacional de Cuidados continuados Integrados.”*

### **Outras Despesas**

As despesas de administração previstas no Orçamento para 2016 *“atingem o montante de 313,8 milhões de euros, evidenciando um acréscimo relativamente à execução de 2015 (+12,4%), estando na base desse aumento, essencialmente, a reposição gradual dos salários na Administração Pública, sendo a reposição total garantida no último trimestre do ano.*

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

*A despesa com ações de formação profissional cofinanciadas pelo FSE deverá situar-se em 1.540,3 milhões de euros, o que se traduz numa “mais do que duplicação em relação à execução de 2015, justificada pelo arranque em pleno do PT2020”.*

### **Saldo Orçamental**

Face ao volume de receita e despesa considerados no Orçamento da Segurança Social para 2016, o saldo orçamental deverá situar-se em 1.117,1 milhões de euros na ótica da Contabilidade Pública (excluindo o saldo do ano anterior, os ativos e os passivos financeiros).

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

#### **Políticas**

*“Em 2016, a intervenção do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MSESS) traduzir-se-á na implementação de medidas de política que, assumindo como premissa a defesa do Estado Social e dos serviços públicos de emprego e segurança social, visam estimular a criação de emprego, combater a precariedade no mercado de trabalho, promover a qualificação dos trabalhadores, inverter a tendência de perda de rendimento das famílias, dos trabalhadores e dos pensionistas, proteger e reforçar as políticas sociais, reduzir a pobreza e as desigualdades e promoção da inclusão das pessoas com deficiência”.*

A nível de políticas de promoção do emprego e do combate à precariedade, diz o Governo que é essencial retomar o diálogo social, da concertação social à negociação coletiva setorial e de empresa; melhorar os mecanismos legais de capacidade inspetiva e de atuação em matéria laboral, reforçando a Autoridade

## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

para as Condições do Trabalho (ACT) e combater o uso abusivo e ilegal de contratos a termo ou de recibos verdes, do trabalho temporário, do trabalho subdeclarado e não declarado e o abuso e a ilegalidade na utilização de medidas de emprego, como estágios e os contratos emprego-inserção para substituição de trabalhadores. Através do programa “Contrato-Geração”, de apoio ao emprego jovem, apoiar reformas a tempo parcial com incentivos à contratação de jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração. Lançamento do Programa Nacional de Apoio à Economia Social e Solidária, por forma a promover a criação de emprego e coesão social e do Programa de Educação e Formação de Adultos, o sistema de qualificações que revitalizará a educação e formação de adultos.

Refere-se no Orçamento para 2016 que, ao nível de políticas de aumento do rendimento disponível das famílias, dos trabalhadores e dos pensionistas, contribuirá a reposição dos valores de referência do Complemento Solidário para Idosos (CSI), da reposição da cobertura do Rendimento Social de Inserção (RSI), com a alteração da escala de equivalência e com o aumento gradual do valor de referência do RSI e, através da atualização dos montantes dos escalões do Abono de Família e aumento em 15 p.p. da percentagem da majoração monoparental para famílias em risco de pobreza. Atualização das pensões do regime geral e do regime de proteção social convergente a partir de 1 de Janeiro de 2016, repondo a aplicação do artigo 6.º da Lei n.º 53-B/2006 de 29 de dezembro. Revalorização do salário mínimo nacional (SMN), com a proposta do Governo em sede de concertação social, com um aumento para 530 euros em 2016, atingindo os 600 euros em 2019. Criação do Complemento Salarial Anual para proteção dos trabalhadores que ao longo do ano não auferiram rendimentos que os coloquem acima da linha da pobreza.

Ao nível de garantir a sustentabilidade da Segurança Social, diz o Governo que é prioritário promover uma gestão sustentável e transparente, sendo para tal essencial avaliar a evolução do sistema de Segurança Social, o impacto das medidas tomadas, os efeitos da crise económica, e das transformações

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

demográficas e do mercado de trabalho, por forma a encontrar novas fontes de financiamento, combater a fraude e a evasão fiscal e completar a convergência entre os setores público e privado. Será retomado em 2016 o percurso de convergência entre o Regime da Caixa Geral de Aposentações (CGA) e o Regime Geral de Segurança Social (RGSS).

Relativamente à promoção e inclusão das pessoas com deficiência, diz ainda o Governo que será elaborada uma nova estratégia nacional para a deficiência ou incapacidade, e entre as medidas a desenvolver para 2016 destacam-se:

- *Definição de uma estratégia no cumprimento de quotas de contratação de pessoas com deficiência no setor público e privado. Apostar em ações de formação profissional no sistema regular de formação e no aumento da oferta de estágios profissionais;*
- *Avaliação e reformulação das prestações sociais, estudando as vantagens de implementação de um modelo de prestação única para a deficiência/incapacidade;*
- *Regulamentação do Código do Trabalho com vista à promoção da empregabilidade das pessoas com deficiência ou incapacidade;*
- *Aposta numa escola inclusiva de 2.ª geração, com intervenção no âmbito da educação especial e da organização dos apoios educativos;*
- *Implementação do Programa “Territórios Inclusivos” em articulação com os municípios, que assegura as acessibilidades físicas e comunicacionais;*
- *Combate ativo à violência e discriminação contra as pessoas com deficiência ou incapacidade;*
- *Promoção da participação política e do acesso a cargos dirigentes das pessoas com deficiência ou incapacidade”.*

Comissão de Trabalho e Segurança Social

**Orçamento**

A despesa total consolidada do Programa Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, inscrita na Proposta do Orçamento do Estado para 2016, é de 20.479,6 milhões de euros, este valor quando comparado com a execução provisória para o ano de 2015, corresponde a um aumento de 2,4% no montante de 482 milhões de euros.

**Quadro 6**  
**Despesa Total Consolidada**  
(milhões de euros)

	2015	2016	Variação (%)	Estrutura 2016 (%)
	Execução Provisória	Orçamento ajustado		
<b>Estado</b>	13.624,3	13.641,2	0,1	55,2
<b>1. Atividades</b>	13.622,6	13.640,5	0,1	55,1
1.1. Com cobertura em receitas gerais	13.587,1	13.583,4	0,0	54,9
Funcionamento em sentido estrito	18,8	23,9	27,1	0,1
Dotações específicas	13.568,3	13.559,5	-0,1	54,8
Transferências Segurança Social	8.710,0	8.621,5	-1,0	34,9
MA Social	743,1	773,6	4,1	3,1
Lei de Bases	7.479,7	7.366,4	-1,5	29,8
Pensões dos Bancários	487,2	481,5	-1,2	1,9
Pensões e Reformas a cargo da CGA	4.858,3	4.938,0		
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	35,5	57,1	60,8	0,2
<b>2. Projetos</b>	1,7	0,7	-58,8	0,0
2.1. Financiamento nacional	1,7	0,7	-58,8	0,0
2.2. Financiamento comunitário				
<b>Serviços e Fundos Autónomos</b>	10.618,5	10.673,4	0,5	43,2
<b>Entidades Públicas Reclasificadas</b>	351,3	419,4	19,4	1,7
Consolidação entre e intra-subsetores	4.943,3	5.033,2		
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	19.997,6	20.479,6	2,4	-
<b>DESPESA EFETIVA</b>	19.650,8	19.700,9		
<b>For Memória</b>				
Ativos Financeiros	346,6	378,6		
Passivos Financeiros	0,2	400,2		

Notas: Orçamento ajustado = Orçamento líquido de cativos

As despesas com atividades do subsector Estado ascendem a 13.640,5 milhões de euros, apresentam uma variação positiva de 0,1%, correspondendo

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

a uma variação de 17,9 milhões de euros, devido, essencialmente, ao aumento das despesas com pensões pagas pela CGA, I.P.

*Verifica-se que a “transferência corrente efetuada no âmbito da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social regista um decréscimo de cerca de 113,3 milhões de euros face ao ano anterior, a que corresponde uma variação negativa de 1,5%. 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 atividades financiadas por receitas consignadas apresentam um acréscimo de 21,6 milhões de euros, a que corresponde uma variação de 60,8%, maioritariamente explicada pela integração neste Programa da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, com cerca de 11 milhões de euros. A Secretária Geral com o Programa Operacional da Inclusão Social e Emprego (POISE) e a Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) contribuem, igualmente, para o acréscimo evidenciado”.*

As despesas com projetos, neste subsector, apresentam um decréscimo de 1 milhão de euros, menos 58,8%.

**Quadro 7**

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

(milhões de euros)

	2015	Orçamento ajustado de 2016					Total	Variação (%)
	Execução Provisória	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	10.618,5	4.938,0	4.215,5	386,2	1.133,8	0,0	10.673,4	0,5
Total EPR	351,3		290,7	5,2	123,6	0,0	419,4	19,4
Sub-Total	10.969,8	4.938,0	4.506,2	391,4	1.257,4	0,0	11.092,8	1,1
Transferências intra	84,5						94,4	
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>11.232,1</b>	<b>4.938,0</b>	<b>5.286,0</b>	<b>391,4</b>	<b>1.257,4</b>	<b>0,0</b>	<b>11.777,2</b>	<b>4,9</b>
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>10.885,3</b>	<b>4.938,0</b>	<b>4.506,2</b>	<b>391,4</b>	<b>1.257,4</b>	<b>0,0</b>	<b>10.998,4</b>	<b>1,0</b>
<b>Por Memória</b>								
Ativos Financeiros	346,6		378,6				378,6	
Passivos Financeiros	0,2		400,2				400,2	

“Os Serviços e Fundos Autónomos deste Programa são o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P., a CGA, I.P., e o Fundo de Reestruturação do Setor Solidário, que, em 2016, passa também a integrar este Programa. Os Serviços e Fundos Autónomos apresentam um crescimento da despesa para 2016 de 0,5% (54,9 milhões de euros) face à execução provisória de 2015. Esta variação é explicada maioritariamente pelo crescimento da despesa com pensões pagas pela CGA, I.P. que comparativamente com a execução provisória de 2015 apresenta um acréscimo de 48,4 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 419,4 milhões de euros, com um acréscimo de 68,1 milhões de euros face à execução provisória do ano anterior (+19,4%). Este aumento é explicado pelo acréscimo significativo da despesa na SCML, com mais 46 milhões de euros, de que se destacam as despesas com investimento que, relativamente a 2015, evidenciam um acréscimo de 29 milhões de euros”.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

“A CPL, financiada quase na sua totalidade por verbas provenientes do Orçamento da Segurança Social, tem uma despesa para 2016 de 40,6 milhões de euros (+12,5% face à execução provisória de 2015), destacando-se a despesa com pessoal”.

“A SCML, com 277,5 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 100,4 milhões de euros, sendo que 92,3 milhões de euros são provenientes do Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P., correspondendo a 91,9% do financiamento das suas atividades. O acréscimo de despesa, que no conjunto destes Centros ascende a 12,4 milhões de euros, é justificado pelo aumento da atividade formativa”.

Quadro 8

Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2016					Estrutura (%) 2016
	Estado	SFA		Total	Total Consolidado	
		SFA	EPR			
<b>Despesa Corrente</b>	13.636,7	10.649,0	357,5	11.006,5	19.613,1	95,8
Despesas com Pessoal	47,3	130,5	177,8	308,3	355,6	1,7
Aquisição de Bens e Serviços	14,5	124,4	119,5	243,9	258,4	1,3
Juros e Outros Encargos	0,0	2,3	0,1	2,4	2,4	0,0
Transferências Correntes	13.573,5	9.884,3	23,8	9.908,1	18.451,5	90,1
das quais: intra-instituições do ministério	4.938,0	92,1	0,0	92,1		0,0
para as restantes Adm. Públicas	8.629,1	143,2	0,0	143,2	8.772,3	42,8
Subsídios		477,9	26,6	504,5	504,5	2,5
Outras Despesas Correntes	1,4	29,5	9,8	39,3	40,7	0,2
<b>Despesa Capital</b>	4,5	797,3	67,9	865,2	866,6	4,2
Aquisição de Bens de Capital	2,5	21,4	61,9	83,3	85,8	0,4
Transferências de Capital	2,0	3,1	0,0	3,1	2,0	0,0
das quais: intra-instituições do ministério		3,1		3,1		0,0
para as restantes Adm. Públicas	2,0				2,0	0,0
Ativos Financeiros		372,8	5,8	378,6	378,6	1,8
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					5.033,2	
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	13.641,2	11.446,3	425,4	11.871,7	20.479,6	100,0
<b>DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS</b>	5.010,1	11.303,1	425,4	11.728,5	11.705,3	-
<b>DESPESA EFETIVA</b>	13.641,2	10.673,4	419,4	11.092,8	19.700,9	-

Comissão de Trabalho e Segurança Social

“A estrutura da despesa consolidada total, desagregada por agrupamentos económicos, mostra que 90,1% da despesa se refere, 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 504,5 milhões de euros, representando 2,5%, as despesas com o pessoal, com cerca de 355,6 milhões de euros (1,7%) e as despesas com a aquisição de bens e serviços, que ascendem a 258,4 milhões de euros, representando 1,3% da despesa total consolidada”.

**Quadro 9**

**Despesas por Medidas do Programa**

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2016	Estrutura 2016(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração Geral	0,7	0,0
- Cooperação económica externa	1,7	0,0
Segurança Social e Ação Social		
- Administração e regulamentação	21,1	0,1
- Segurança Social	15.168,7	59,5
- Ação Social	8.474,1	33,2
Outras Funções Económicas		
- Relações Gerais do Trabalho	1.060,1	4,2
- Diversas Não Especificadas	7,5	0,0
<b>DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA</b>	<b>25.512,8</b>	<b>100,0</b>
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>20.479,6</b>	
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>19.700,9</b>	
<b>Por Memória</b>		
Ativos Financeiros	378,6	1,5
Passivos Financeiros	400,2	1,6

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

*“Na estrutura de distribuição da despesa pelas sete 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 15.168,7 milhões de euros representa 59,5% e a Ação Social com 8.474,1 milhões de euros representa 33,2% 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”.*

*“A terceira medida com maior peso no Programa, relativa às Relações Gerais do Trabalho, representa 4,2% 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”.*

## **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 Trabalho e Segurança Social conclui o seguinte:

1. A Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.<sup>a</sup>, que “Aprova o Orçamento do Estado para 2016” (GOV), foi admitida a 5 de fevereiro de 2015, reunindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais à sua tramitação constantes do Regimento da Assembleia da República;

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

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 Programa Solidariedade, Emprego e Segurança Social no ano de 2016;
4. 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;
5. A Comissão de Trabalho e Segurança Social dá por concluído o processo de emissão de parecer da Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª que aprova o Orçamento do Estado para 2016, o qual deve ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, a comissão competente, para os devidos efeitos.

Palácio de São Bento, 16 de fevereiro de 2015.

**A Deputada Autora do Parecer**



**Clara Marques Mendes**

**O Presidente da Comissão**



**Feliciano Barreiras Duarte**