



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO

Exmo. Senhor

Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças
e Administração Pública

N.º único 514748
N/Referência: 19 /10.ª CSST/2015

Data: 29 janeiro 2015

Assunto: Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2013.

Nos termos da alínea c) do n.º1 do artigo 206.º do RAR, junto se remete o parecer da Conta Geral do Estado 2013, **aprovado por unanimidade** na reunião realizada por esta Comissão no dia 29 de janeiro de 2015.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

José Manuel Canavarro



Comissão de Segurança Social e Trabalho

PARECER
Conta Geral do Estado de 2013

Autora: Deputada Idália
Serrão (PS)



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

PARTE IV – CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Compete à Assembleia da República, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea d) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa [CRP], «tomar as contas do Estado e das demais pessoas coletivas que a lei determinar (...), com o parecer do Tribunal de Contas e os demais elementos necessários à sua apreciação».

Após apresentação pelo Governo da Conta Geral do Estado de 2013 [CGE 2013], o Tribunal de Contas [TC] emitiu, ao abrigo do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 214.º da CRP, o competente parecer sobre a CGE de 2013, incluindo a Conta da Segurança Social [CSS].

Por seu turno, a Unidade Técnica de Apoio Orçamental [UTAO] disponibilizou o Parecer Técnico n.º 5/2014, intitulado «Análise da Conta Geral do Estado de 2013», e o Conselho Económico e Social [CES] enviou à Assembleia da República o «Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2013» emitido no âmbito das suas competências próprias e aprovado pelo Plenário do CES em 12 de janeiro de 2015.

Em 18 de dezembro de 2014, a Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Administração Pública [COFAP] solicitou à Comissão Parlamentar de Segurança Social e Trabalho [CSST], nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 205.º e 206.º do Regimento da Assembleia da República [RAR], a emissão, em razão da matéria, de Parecer sobre a CGE 2013, incluindo a parte atinente à segurança social, a remeter à COFAP até ao dia 31 de janeiro de 2015, de forma a poder ser integrado no relatório daquela Comissão Parlamentar.

A CSST reunida no dia 14 de Janeiro de 2014 distribuiu o Parecer à Senhora Deputada Idália Serrão do Partido Socialista.

De modo a corresponder ao solicitado pela COFAP é emitido o presente Parecer, que incide exclusivamente sobre as matérias do âmbito específico de intervenção da CSST, incluídas na CGE 2013, em especial as atinentes ao Emprego e Segurança Social.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Na elaboração do presente Parecer foram tidos em conta o Documento CGE 2013, incluindo a CSS, apresentado pelo Governo, bem assim como os Pareceres do TC, da UTAO e do CES já aqui sinalizados.

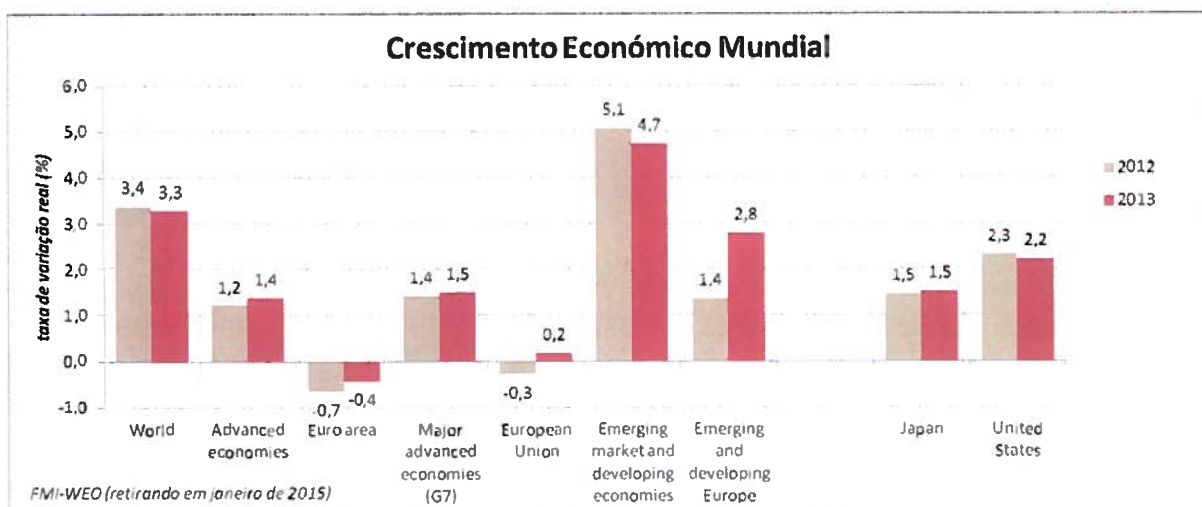
PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Enquadramento Macroeconómico

A nível internacional, em 2013, a economia mundial registou um crescimento de 3,3%, representando um ligeiro abrandamento face a 2012 (3,4%). Continuaram-se a registar grandes disparidades à escala global entre os ritmos de crescimento. Assim, nas economias avançadas o PIB cresceu 1,4%, enquanto no conjunto das economias de mercado emergentes e em desenvolvimento aumentou 4,7%. Contudo, apesar das discrepâncias no crescimento, verifica-se que enquanto nas economias avançadas se assistiu a um ritmo de crescimento ligeiramente superior ao do ano anterior, nas economias de mercado emergentes e em desenvolvimento assistiu-se a um ligeiro abrandamento.

Em estagnação esteve a União Europeia, ao apresentar um crescimento de 0,2%, não obstante apresentar melhorias face 2012 (-0,3%).

A zona euro continuou em recessão, em 2013, ligeiramente desagravada face a 2012.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Quanto a Portugal, em 2013, a atividade da economia continuou a apresentar uma contração (-1,4%), embora menos acentuada que a verificada no ano anterior (-3,3%). Portugal registou, pela primeira vez na sua história, três anos consecutivos de recessão económica (pelo menos desde que existem dados – 1960) – afigurando-se como a recessão mais prolongada de sempre.

PIB e Principais Componentes: 2011, 2012 e 2013

taxa de crescimento homólogo real(%)			
	2011	2012	2013
PIB	-1,8	-3,3	-1,4
Consumo Privado	-3,7	-5,2	-1,4
Consumo Público	-3,8	-4,3	-1,9
FBCF	-12,5	-15,0	-6,3
Exportações	7,0	3,1	6,4
Bens	7,7	3,8	5,8
Serviços	5,2	1,0	8,2
Importações	-5,8	-6,6	3,6
Bens	-7,1	-6,6	4,1
Serviços	2,8	-6,3	0,8
Contributos para o crescimento do PIB (em p.p.)			
Procura Interna	-6,2	-6,8	-2,3
Procura externa líquida	4,6	3,6	1,0
Emprego	-3,2	-4,1	-2,6
Taxa de Desemprego	12,7	15,5	16,2

Fonte: INE- Inquérito ao Emprego

Segundo o parecer técnico da UTAO, A “contração menos acentuada em 2013 deveu-se à menor queda da procura interna, a qual compensou o contributo menos positivo das exportações líquidas. Em relação à procura interna, o contributo negativo, em 2013, decorreu da diminuição do consumo privado, do consumo público e do investimento. Por seu turno, as exportações líquidas voltaram a registar um contributo positivo devido ao forte aumento das exportações, que, contudo, foi atenuado pelo aumento das importações. A respeito das importações, saliente-se que estas apresentam um aumento, o qual contrasta com a redução verificada em 2012 e estará relacionada com a menor redução da procura interna em 2013, quando comparada com o verificado no ano anterior”¹.

¹ UTAO, Análise da Conta Geral do Estado 2013, Parecer técnico n.º 5/2014, pág. 3.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Mas o parecer do CES, apesar de registar uma evolução positiva das exportações, sublinha como explicação para a evolução do valor do PIB, que atingiu -1,4%, acima do valor da proposta do OE 2013, a *“melhoria das expectativas das famílias e das empresas”, “tal resulta pela leitura do 1.º Rectificativo do aumento do rendimento disponível das famílias, derivado da reposição de salários e subsídios determinado pelo Tribunal Constitucional.”*

Segundo o Boletim do INE de 6 de setembro de 2013: *“Face ao trimestre anterior, o PIB aumentou 1,1% em volume no 2.º trimestre de 2013 (variação de -0,4% no 1.º trimestre). A procura interna apresentou um contributo positivo de 0,8 p.p. para a variação em cadeia do PIB no 2.º trimestre, observando-se variações em cadeia positivas para o consumo privado e Investimento. Por sua vez, a procura externa líquida também apresentou um contributo positivo, de 0,3 p.p., embora inferior ao verificado no 1.º trimestre (1,7 p.p.), devido ao crescimento das Importações de Bens e Serviços. As Exportações de Bens e Serviços apresentaram uma variação em cadeia elevada (5,2%)”.*

- **As previsões macroeconómicas para 2013 - do orçamento inicial ao valor efetivo**

O cenário macroeconómico apresentado no OE/2013 inicial apontava para uma recessão económica de 1,0% do PIB, acabando por se verificar uma contração económica mais acentuada em 0,4 pontos percentuais. Face à projeção inicial, de outubro 2012, registou-se uma contração menos acentuada do consumo (público e privado) e uma contração mais forte do investimento (FBCF). Esta evolução enquadra-se num contexto em que foi reposto o pagamento do subsídio de férias a funcionários públicos e pensionistas durante 2013, na sequência da decisão do Tribunal Constitucional. Do lado do contributo externo, registou-se um aumento das exportações maior do que o esperado, mas também um aumento das importações (+3,6%), o qual contrasta com uma previsão inicial de redução (-1,4%). Em resultado destas variações, verificou-se um contributo líquido da procura externa menos positivo do que o esperado (1,1 p.p. face a 1,9 p.p.), para o qual contribuiu o aumento das importações.

O quadro seguinte inclui as várias projeções realizadas pelo Governo para o ano de 2013:

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Várias Projeções macroeconómicas do Governo: 2013

	2012 verificado	taxa de crescimento homólogo real(%)					
		2013					verificado
		DEO Ago-11	DEO Abr-12	OE2013 Out-12	DEO e OER abril e maio 2013	OE2014 Out-13	
PIB	-3,3	1,2	0,6	-1,0	-2,3	-1,8	-1,4
Consumo Privado	-5,2	-0,7	-0,7	-2,2	-3,2	-2,5	-1,4
Consumo Público	-4,3	-4,0	-2,9	-3,5	-4,2	-4,0	-1,9
FBCF	-15,0	3,9	-0,6	-4,2	-7,6	-8,5	-6,3
Exportações	3,1	6,5	5,6	3,6	0,8	5,8	6,4
Importações	-6,6	1,6	1,6	-1,4	-3,9	0,8	3,6
Inflação (IPC)	2,8	1,4	1,3	0,9	0,7	0,6	0,3
Emprego	-4,1	0,3	0,6	-1,7	-3,9	-3,9	-2,6
Desemprego (Taxa %)	15,5	13,0	14,1	16,4	18,2	17,4	16,2
Défice público (% do PIB)	5,5	3,0	3,0	4,5	5,5	5,9	4,9
Dívida Pública Bruta (% do PIB)	124,8	106,8	115,7	123,7	122,3	127,8	128,0

INE, Eurostat (Dívida e Défice)

Nota: de acordo com SEC2010

Comparando com a primeira projeção realizada pelo Governo, expressa no Documento de Estratégia Orçamental (DEO), de agosto de 2011, o ano de 2013 deveria apresentar um crescimento da atividade económica na ordem de 1,2%.

Relativamente ao orçamentado retificativo, de maio de 2013, a economia acabou por apresentar um desempenho menos negativo, já que naquele o Governo antevia uma recessão económica na ordem dos 2,3%.

No mercado de trabalho, nomeadamente no que concerne ao crescimento do emprego e à taxa de desemprego registaram-se evoluções bastante mais desfavoráveis que as inicialmente previstas, no DEO (de agosto de 2011) e no OE/2013 inicial, mas menos desfavoráveis face às previsões constantes no OE/2013 retificativo.

Com efeito, o emprego registou uma queda no conjunto do ano, de 2,6%, quando se previa inicialmente (no DEO de agosto 2011) um crescimento de 0,3%, e depois (no OE/2003 inicial) uma quebra de 1,7%. Face ao OE/2013 retificativo, o emprego acabou por apresentar uma queda menos acentuada (OE/2013 retificativo=-3,9%).

Quanto à taxa de desemprego, acabou por situar-se ao nível do projetado inicialmente no OE/2013, não obstante se ter perspetivado uma taxa de desemprego de 18,2%, no OE2013/retificativo.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

O défice orçamental das Administrações Públicas acabou por se situar em 4,9% do PIB, abaixo do implícito no 1.º e no 2.º Orçamentos rectificativos, mas ficou acima do previsto no orçamento inicial.

A dívida pública ficou acima de qualquer projeção do Governo, ao atingir 128% do PIB.

2. Evolução do Mercado do Emprego e dos Salários

O ambiente recessivo da economia portuguesa no ano de 2013 marcou um aumento da taxa de desemprego para 16,2% (+0.7 p.p.), o equivalente a 855,2 mil pessoas desempregadas, e a uma redução de 117,5 mil empregos, uma contração do emprego em 2,6% (+1.5 p.p. face a 2012), juntamente com uma quebra da população ativa em 1,8% (-1.0 p.p. face ao período homólogo).

QUADRO 3 - População Ativa, Emprego e Desemprego
(taxas de variação homóloga, em %)

	2011	2012	2013	2012				2013			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
População Ativa	-1.1	-0.8	-1.8	-1.3	-1.0	-0.3	-0.8	-1.8	-2.1	-2.3	-1.1
Emprego Total	-3.2	-4.1	-2.6	-4.0	-4.1	-4.0	-4.2	-5.0	-3.9	-2.1	0.7
Taxa de Desemprego (%)	12.7	15.5	16.2	14.8	14.9	15.7	16.8	17.5	16.4	15.5	15.3
Desemprego de longa duração (% total)	53.2	54.1	62.2	50.9	53.5	55.7	56.3	58.7	62.0	64.5	63.6
Taxa de Desemprego jovem (%)	30.2	37.9	38.1	36.3	35.7	39.1	40.5	42.5	37.4	36.4	36.1

Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego.

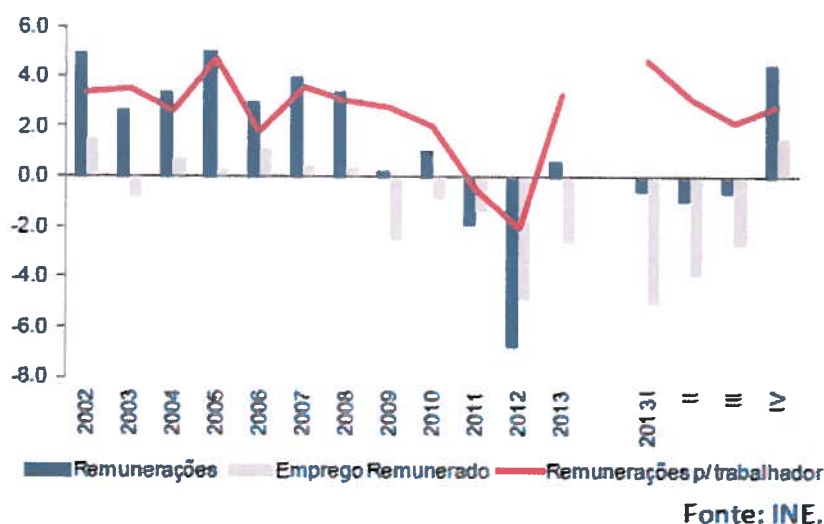
O Desemprego apresentou alguma melhoria após o 1.º trimestre, mas que não foi acompanhado pelo desemprego de longa duração que continua a apresentar uma tendência de crescimento, exceto no 4.º trimestre de 2013.

O Desemprego jovem continua com valores acima dos 36%, mas apresentou uma melhoria no decorrer do ano de 2013, atingindo no último trimestre de 2013 o valor mais baixo dos últimos dois anos.

O Relatório do CES refere que a diminuição do Desemprego em conjunto com a diminuição do emprego pode ser explicada pela *"diminuição da população ativa, por um lado devido à forte emigração, sobretudo da população jovem, e por outro lado ao aumento do número de desempregados desencorajados e de desempregados abrangidos por programas do IEFP, o que se reflete em termos da situação social e na evolução do rendimento da população."*

Comissão de Segurança Social e Trabalho

**GRÁFICO 5 - Remunerações Nominais por
Trabalhador**
(taxa de variação homóloga, em %)



Em relação às remunerações nominais por trabalhador apresentaram, em 2013, um aumento de 3,3%, resultante de um aumento das remunerações em 0,7% e de uma quebra do emprego remunerado em 2,6%.

3. Conta da Segurança Social

Em 31 de dezembro de 2013 o saldo da execução do orçamento do Sistema de Segurança Social, na ótica de Contabilidade Pública, no valor de 489,1 milhões de euros, reflete um acréscimo de +57,7 milhões de euros, isto é, +13,4% que em igual período do ano anterior.

Mas em relação a 2011, em que o saldo resultante da execução orçamental é de 725,9 milhões de euros, o saldo de execução de 2013 contrai em relação a 2011 236,8 milhões de euros (-32,6%).

Da análise à execução orçamental do ano de 2013 constata-se, em termos gerais, que a receita efetiva evidencia um acréscimo de +4,9% em relação ao período homólogo de 2012, totalizando 25.383,4 milhões de euros e a despesa efetiva apresenta também um acréscimo de +4,8% em relação ao mesmo período do ano de 2012, perfazendo os 24.894,3 milhões de euros.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

QUADRO 180 - Execução Orçamental da Conta da Segurança Social

Unidade: Milhões de Euros

Designação	Execução Orçamental	OSS Revisão	Execução Orçamental	Grau de Execução em 2013	Variação em 2013-2012	
	2012	2013	2013	%	Valor	%
Receita corrente	24.184,5	25.381,3	25.376,9	99,98	1.192,4	4,93
Contribuições e quotas	13.082,1	13.336,5	13.422,9	100,65	340,7	2,60
das quais:						
Contribuições e Quotas	13.076,6	13.146,3	13.235,0	100,67	158,4	1,21
Contribuição Extraordinária de Solidariedade	5,5	139,8	152,8	109,34	147,3	2.657,67
IVA Social	718,8	725,0	725,0	100,00	6,2	0,87
I.V.A. (PES)+ ASECE	173,1	251,0	252,0	100,39	78,9	45,55
Transferências Correntes da Administração Central	8.044,8	8.650,9	8.710,4	100,69	665,6	8,27
das quais:						
Financiamento da Lei de Bases da Segurança Social	7.338,9	7.893,6	7.893,6	100,00	554,7	7,56
do qual:						
Transferência extraordinária do OE p/comp do défice do SS	856,6	1.430,3	1.430,3	100,00	573,7	66,97
Transferências do Fundo Social Europeu	1.176,1	1.395,7	1.346,8	96,50	170,7	14,51
Outras receitas correntes	989,5	1.022,3	919,8	89,98	-69,7	-7,04
Receita de capital	7,8	7,8	6,5	83,64	-1,3	-16,14
Transferências do Orçamento da Estado	3,3	4,4	2,8	64,12	-5	-15,11
Outras receitas capital	4,5	3,4	3,7	108,64	-8	-16,80
Receita efetiva	24.192,2	25.389,1	25.383,4	99,98	1.191,1	4,92
Despesa corrente	23.728,9	25.214,9	24.870,5	98,63	1.140,6	4,81
Prestações Sociais	21.097,8	22.148,6	21.888,0	98,82	801,2	4,27
Pensões	14.427,6	15.350,3	15.325,5	99,84	807,8	6,22
Sobrevivência	2.002,3	2.091,4	2.090,7	99,97	88,4	4,42
Invalidez	1.373,6	1.390,7	1.383,8	99,51	10,2	0,74
Velhice	1.1.018,1	11.829,4	11.812,5	99,86	794,4	7,21
Benefícios dos Antigos Combatentes	33,6	38,9	38,4	98,60	4,8	14,18
Abono de família	663,9	662,0	659,7	99,65	-4,2	-0,64
Subsídio por doença	414,3	392,8	387,8	98,75	-26,5	-6,39
Subsídio desemprego e apoio ao emprego	2.593,0	2.761,1	2.737,7	99,15	144,7	5,58
Complemento Solidário para Idosos	272,1	268,6	266,5	99,24	-5,6	-2,05
Outras prestações	804,2	720,1	707,8	98,29	-96,4	-11,99
Ação social	1.534,7	1.676,3	1.588,9	95,38	64,1	4,18
Rendimento Social de Inserção	387,9	317,4	315,1	99,29	-72,8	-18,76
Pensão velhice do regime substitutivo Bancário + BPH	516,0	506,9	506,5	99,91	-9,5	-1,84
Administração	284,1	310,9	300,7	96,72	16,6	5,84
Outras despesas correntes	591,8	583,2	582,0	99,80	-9,9	-1,66
das quais:						
Transferências e subsídios correntes	591,8	583,2	582,0	99,80	-9,9	-1,67
Ações de Formação Profissional	1.240,2	1.665,3	1.482,3	89,02	242,2	19,53
das quais:						
Com suporte no Fundo Social Europeu	1.083,3	1.471,1	1.111,5	80,15	228,2	21,07
Despesas de capital	30,9	45,7	23,7	51,92	-7,1	-23,12
PIODAC	2,8	4,4	2,0	46,26	-8	-28,35
Outras	28,1	41,3	21,7	52,52	-6,3	-22,30
Despesa efetiva	23.760,8	25.260,6	24.894,3	98,55	1.133,5	4,77
Saldo global	431,5	128,5	489,1	0	57,7	13,37
Por memória						
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	1.619,3	729,9	-6,7		-1.626,0	-100,41
Passivos financeiros líquidos de amortizações	0	0	0		0	
Poupança (+)/utilização(-) de saldo da gestão anterior	-1.187,8	-601,5	489,8		1.883,7	-141,74

Fonte: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP

O Relatório do CES alerta que *"a Conta de Segurança Social registou uma diminuição de várias prestações sociais, entre as quais o abono de família e o CSI, num período de agravamento das condições de vida e aumento da pobreza, sobretudo entre as camadas mais fragilizadas da população"*.

No mesmo relatório pode ler-se que o CES considera também particularmente *"gravosa a aplicação de um corte de 5% e 6% nos subsídios de doença e desemprego, respetivamente, ficando por demonstrar se a poupança obtida compensa a aparente insensibilidade social de tal medida"*, medida esta que, já em 2014, o TC veio a declarar inconstitucional.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A relatora reserva, nesta sede, a sua posição sobre a Conta Geral do Estado de 2013 para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV – CONCLUSÕES

Face aos considerandos que antecedem, a Comissão de Segurança Social e Trabalho conclui:

1. Compete à Assembleia da República, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea d) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa [CRP], «tomar as contas do Estado e das demais pessoas coletivas que a lei determinar (...), com o parecer do Tribunal de Contas e os demais elementos necessários à sua apreciação».
2. Incumbe à Comissão de Segurança Social e Trabalho emitir, nos termos regimentais aplicáveis, o competente Parecer à Conta Geral do Estado de 2013, incluindo a relativa à da Segurança Social.
3. O presente Parecer incidiu exclusivamente sobre os domínios do âmbito específico de intervenção da CSST, incluídas na CGE 2013, em especial as atinentes ao Emprego e Segurança Social e visa constituir um contributo para o Relatório final que se encontra em fase de elaboração na Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.
4. Na elaboração do presente Parecer foram tidos em conta o Documento CGE 2013, incluindo a CSS, apresentado pelo Governo e os Pareceres do TC, da UTAO e do CES.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

-
5. A Comissão de Segurança Social e Trabalho delibera, nos termos regimentais aplicáveis, remeter o presente parecer à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública.

Palácio de S. Bento, 27 de janeiro de 2015.

A Deputada Relatora

(Idália Serrão)

O Presidente da Comissão

(José Manuel Canavarro)