



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**PARECER**  
**Conta Geral do Estado de 2014**

**Autora:** Deputada Joana  
Barata Lopes (PSD)

---



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**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 2014 [CGE 2014], 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 2014, incluindo a Conta da Segurança Social [CSS] (páginas 279 e seguintes do referido parecer).

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 2014», e o Conselho Económico e Social [CES] enviou à Assembleia da República o «Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2014» emitido no âmbito das suas competências próprias e aprovado pelo Plenário do CES em 10 de outubro de 2015.

Em 23 de dezembro de 2015, a Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa [COFMA] solicitou à Comissão Parlamentar de Trabalho e Segurança Social [CTSS], 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 2014, incluindo a parte atinente à segurança social, a remeter à COFMA até ao dia 29 de janeiro de 2016, de forma a poder ser integrado no relatório daquela Comissão Parlamentar. No entanto, em virtude do quadro político que



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

determinou a discussão do Orçamento do Estado para 2016 em calendário atípico, a COFMA adiou a calendarização relacionada com a Conta Geral do Estado de 2014. Em conformidade com isso e por deliberação da CTSS, a entrega do relatório desta Comissão Parlamentar foi adiada para data posterior à audição do Ministro das Finanças relativa à CGE2014. Esta audição realizou-se no dia 13 de abril de 2016.

De modo a corresponder ao solicitado pela COFMA é emitido o presente Parecer, que incide exclusivamente sobre as matérias do âmbito específico de intervenção da CTSS, incluídas na CGE 2014, em especial as atinentes ao Emprego e Segurança Social.

Ressalva-se do anterior que as matérias relativas à Administração Pública serão tratadas no Relatório da COFMA, tendo por base a orgânica referente a 2014, quer do ponto de vista governamental quer do ponto de vista Parlamentar.

Na elaboração do presente Parecer foram tidos em conta o Documento CGE 2014, incluindo a CSS, apresentado pelo Governo, bem assim como os Pareceres do Tribunal de Contas, da Unidade Técnica de Apoio Orçamental e do Conselho Económico e Social já aqui sinalizados.

## **PARTE II – CONSIDERANDOS**

### **1. Enquadramento Macroeconómico**

No enquadramento internacional, a economia mundial registou um ligeiro aumento em 2014, com um crescimento de 3,4% (em 2013 o crescimento da economia mundial foi de 3,3%). Nas economias avançadas o PIB cresceu 1,8%, enquanto no conjunto das economias de mercado emergentes e em

Comissão de Trabalho e Segurança Social

desenvolvimento aumentou 4,6%. Verifica-se que esta ligeira aceleração de crescimento é numa dinâmica de sentido contrário entre as economias avançadas (que cresceram mais que em 2013) e as economias de mercado emergentes e em desenvolvimento (que cresceram menos).

Na zona euro, registou-se um crescimento de 0,9%, depois de dois anos de contração económica. Ainda assim, importa ressaltar que esta evolução é marcada por uma forte heterogeneidade entre países.

No que concerne à Economia Portuguesa, assistimos à sua recuperação em 2014, após três anos consecutivos de contração da actividade económica, registando um crescimento anual de 0,9%, em linha com o registado na zona euro.

Tabela 4 – Enquadramento macroeconómico e previsões governamentais

Data Documento	2013 2014		Previsões M. Finanças para 2014		
	INE	INE	Out-13	abr-14	ago-14
			OE/2014	DEQ/2014-18	OE2R/2014
<b>PIB - ótica de despesa</b>					
PIB real	-1,1	0,9	0,8	1,2	1,0
Consumo Privado	-1,2	2,2	0,1	0,7	1,7
Consumo Público	-1,9	-0,5	-2,8	-1,6	-1,1
Investimento (FBCF)	-5,1	2,5	1,2	3,3	1,1
Exportações	6,9	3,9	5,0	5,7	4,1
Importações	4,7	7,2	2,5	4,1	4,5
Contributos para o crescimento do PIB (em p.p.)					
Procura interna	-2,5	2,1	-0,3	0,7	1,1
Exportações Líquidas	0,9	-1,2	1,1	0,7	-0,1
<b>Desemprego e preços</b>					
Taxa de desemprego	16,2	13,9	17,7	15,4	14,2
Inflação (IHPC/IPC)	0,4	-0,2	1,0	0,4	0,0
Deflador do PIB	2,3	1,0	0,9	0,7	0,9
PIB nominal	1,2	1,9	1,7	1,9	1,9

Fontes: Ministério das Finanças e INE. | Nota: Os valores para 2013 e 2014 do INE utilizam a metodologia SEC2010, enquanto as previsões do Ministério das Finanças foram elaboradas de acordo com a metodologia SEC95. Os valores do INE referem-se à divulgação de 23 de setembro de 2015.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

*Segundo o parecer técnico da UTAO, “Após três anos consecutivos de recessão, o ano de 2014 foi marcado pela recuperação da atividade económica, observando-se um crescimento do PIB real de 0,9% em linha com o crescimento da área do euro e com a generalidade das previsões. Esta recuperação assentou no contributo positivo da procura interna, que compensou o contributo negativo das exportações líquidas, representado uma inversão face à composição do crescimento económico dos anos anteriores. Apesar da evolução menos positiva das exportações líquidas em termos reais, continuou a verificar-se uma capacidade líquida de financiamento da economia portuguesa face ao exterior, beneficiando, em grande medida, da diminuição do preço do petróleo e dos consequentes ganhos de termos de troca. Ao longo do ano, o contexto macroeconómico demonstrou-se em termos genéricos em linha com as previsões, tendo contudo sido revisto em alta o contributo positivo da componente doméstica, em particular do consumo privado, em contrapartida com a revisão em baixa das exportações.”*

Importa, numa lógica de compreensão das contas nacionais em 2014 na sua articulação com as previsões do Ministério das Finanças, dar nota do condicionamento resultante de uma nova metodologia nas contas nacionais (SEC2010), adotado em outubro de 2014. Conforme dá nota a UTAO “Tendo em conta que o OE/2014 e o OE2R/2014 foram efetuados em outubro de 2013 e agosto de 2014, respetivamente, foram baseados na metodologia anterior (SEC95), comprometendo a comparação com os dados da CGE/2014 e atualizações apresentadas neste documento, com base no SEC2010. Tendo presente este condicionalismo poderá dizer-se que as previsões para o PIB real do Ministério das Finanças constantes no documento do OE/2014, DEO/2014-18 e OE2R/2014 estiveram, grosso modo, em linha com o observado (...)”.

## **2. Evolução do Mercado do Emprego e dos Salários**

A taxa de Desemprego, apesar de se manter em níveis muito elevados na zona euro, registou a esse nível uma ligeira redução para 11,6%.

Em Portugal, a taxa de Desemprego em 2014 registou uma redução para 13,9% - em 2013 a taxa de Desemprego foi de 16,2%. De acordo com os pareceres técnicos, esta redução resultou de uma diminuição do número de desempregados, tendo continuado a registar-se uma diminuição da população ativa.

Assim, a taxa de Desemprego situou-se muito abaixo da prevista no OE2014 (era de 17,7%) e no OE2R/2014 (14,2%).

No que diz respeito aos salários, registou-se uma redução das remunerações totais da economia.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

3. Orçamento e Contas da Segurança Social

Tabela 32 – Orçamentos e Contas da Segurança Social  
(em milhões de euros)

	2013		2014		CGE	Tvh (%)	Diferença em valor absoluto		
	OGE	OE	OER	OEZR	2014		OE/2014	OE1R/2014	OE2R/2014
<b>1. Receita Corrente - da qual:</b>	<b>25 377</b>	<b>25 335</b>	<b>25 336</b>	<b>25 359</b>	<b>24 672</b>	<b>-2,8</b>	<b>-663</b>	<b>-663</b>	<b>-687</b>
Contribuições e quotas	13 423	13 281	13 343	13 775	13 664	1,8	383	321	-111
IVA Social, PES e ASECE	977	976	976	976	976	-0,1	0	0	0
Transf. correntes da Ad. Central	8 710	8 749	8 688	8 541	8 353	-4,1	-395	-334	-188
Transf. do Fundo Social Europeu	1 347	1 276	1 276	1 184	837	-37,8	-439	-439	-347
Outras receitas correntes	920	1 053	1 053	884	842	-8,5	-211	-211	-42
<b>2. Receita de Capital</b>	<b>7</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>34,8</b>	<b>-10</b>	<b>-10</b>	<b>-4</b>
<b>3. Receita Efetiva (1+2)</b>	<b>25 383</b>	<b>25 354</b>	<b>25 354</b>	<b>25 372</b>	<b>24 681</b>	<b>-2,8</b>	<b>-673</b>	<b>-673</b>	<b>-691</b>
<b>4. Despesa Corrente - da qual:</b>	<b>24 871</b>	<b>25 050</b>	<b>25 050</b>	<b>24 564</b>	<b>24 223</b>	<b>-2,6</b>	<b>-827</b>	<b>-827</b>	<b>-341</b>
Prestações Sociais - das quais:	21 787	22 139	22 139	21 653	21 568	-1,0	-571	-571	-85
Pensões, das quais:	15 325	15 321	15 321	15 430	15 457	0,9	136	136	27
- Sobrevivência	2 091	2 088	2 088	2 134	2 153	3,0	66	66	19
- Velhice	11 813	11 820	11 820	11 902	11 917	0,9	97	97	15
Sub. familiar a crianças e jovens	660	660	660	646	635	-3,7	-25	-25	-10
Subsídio por doação	388	382	382	395	410	5,7	28	28	15
Sub. desemprego e apoio ao emp.	2 738	2 846	2 846	2 307	2 239	-18,2	-607	-607	-68
Outras prestações	708	671	671	673	666	-5,9	-6	-6	-7
Ação social	1 599	1 689	1 689	1 689	1 656	3,6	-32	-32	-33
Rendimento Social de Inserção	315	310	310	300	294	-6,6	-16	-16	-6
Pensões do Regime Sub. Bancário	507	502	502	502	497	-1,8	-5	-5	-5
Administração	301	305	305	322	303	0,7	-2	-2	-19
Outras despesas correntes	582	530	532	599	598	2,8	69	66	-1
- das quais: Transf. e sub. correntes	582	530	530	599	598	2,8	69	69	-1
Ações de Formação Profissional	1 482	1 575	1 575	1 488	1 257	-15,2	-318	-318	-232
- das quais: c/ suporte no FSE	1 312	1 346	1 346	1 290	1 150	-12,4	-197	-197	-140
5. Despesa de Capital	24	44	44	44	29	21,1	-15	-15	-15
<b>6. Despesa Efetiva (4+5)</b>	<b>24 894</b>	<b>25 094</b>	<b>25 094</b>	<b>24 608</b>	<b>24 252</b>	<b>-2,6</b>	<b>-843</b>	<b>-843</b>	<b>-357</b>
<b>7. Saldo Global (3-6)</b>	<b>489</b>	<b>260</b>	<b>260</b>	<b>764</b>	<b>429</b>				
<i>Por memória: após ajustamentos</i>									
<b>1A. Receita corrente</b>	<b>23 677</b>	<b>24 014</b>	<b>24 077</b>	<b>24 136</b>	<b>23 655</b>	<b>-0,1</b>	<b>-359</b>	<b>-421</b>	<b>-481</b>
Contribuições e quotas	13 189	13 281	13 343	13 775	13 664	3,6	383	321	-111
Transf. correntes da Ad. Central	7 280	7 358	7 358	7 212	7 024	-3,5	-334	-334	-188
Transf. do Fundo Social Europeu	1 312	1 346	1 346	1 290	1 150	-12,4	-197	-197	-140
<b>3A. Receita efetiva (1A + 2)</b>	<b>23 684</b>	<b>24 033</b>	<b>24 095</b>	<b>24 149</b>	<b>23 664</b>	<b>-0,1</b>	<b>-369</b>	<b>-431</b>	<b>-485</b>
Pensões	15 325	15 321	15 321	15 430	15 457	0,9	136	136	27
<b>Despesa efetiva</b>	<b>24 894</b>	<b>25 094</b>	<b>25 094</b>	<b>24 608</b>	<b>24 252</b>	<b>-2,6</b>	<b>-843</b>	<b>-843</b>	<b>-357</b>
<b>7A. Saldo Global (3A - 6)</b>	<b>-1 211</b>	<b>-1 062</b>	<b>-1 000</b>	<b>-460</b>	<b>-588</b>				

Fonte: DGO (Síntese de Execução Orçamental). | Nota: Os impostos diretos provenientes de jogos sociais são considerados receitas correntes

Em 2014, o saldo da Segurança Social ficou acima do orçamentado inicialmente. Fixou-se em 429 M€, tendo sido inicialmente orçamentado em 260 M€ (embora abaixo do previsto na 2.ª alteração Orçamental).

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Segundo a UTAO e para efeitos de comparação “*Por seu turno, registou-se uma deterioração em 60 M€ face ao período homólogo. Em termos comparáveis, i.e., i) ajustado da transferência extraordinária para compensação do défice da segurança social (1430 M€ em 2013 e 1329 M€ em 2014), ii) das transferências do Fundo Social Europeu, de forma a garantir o princípio da neutralidade dos fundos comunitários e iii) do perdão contributivo verificado em 2013 (RERD), a segurança social apresentou um défice orçamental -598 M€ inferior ao homólogo (-1211 M€).*”

E conclui: “*Apesar dessa melhoria, o défice orçamental da segurança social apresentou, em 2014, um comportamento mais negativo que o previsto no OER2/2014, embora mais positivo do que o orçamentado no OE/2014.*”

Na análise às contas da Segurança Social, importa dar nota relativamente ao destaque dado pela UTAO ao saldo do sistema previdencial. Diz a UTAO “*Dentro dos vários subsistemas, destaca-se o sistema previdencial com um défice de 585 M€, para o qual contribui o saldo negativo muito significativo, do subsistema previdencial de repartição (994 M€ em 2014) (...).*”

**Tabela 33 – Segurança Social por subsistema em termos ajustados**  
(em milhões de euros)

<b>Classificação Económica</b>	<b>Receita</b>	<b>Despesa</b>	<b>Saldo</b>
<b>Previdencial</b>	<b>15993,8</b>	<b>16578,5</b>	<b>-585</b>
Previdencial repartição	15581,7	16575,3	-994
Previdencial capitalização	412,1	3,3	409
<b>Proteção social de cidadania</b>	<b>7418,1</b>	<b>7420,6</b>	<b>-3</b>
Proteção familiar	1164,3	1159,5	5
Solidariedade	4436,0	4442,0	-6
Ação Social	1817,8	1819,2	-1
<b>Regimes especiais</b>	<b>497,6</b>	<b>497,6</b>	<b>0</b>
			<b>-588</b>

Fonte: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.



## Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

Em 2014, a receita com contribuições e quotizações associada à TSU registou um acréscimo de 3,5% relativamente ao ano anterior.

Quanto à cobrança coerciva, esta registou uma diminuição face a 2013. Este resultado, segundo a UTAO, tem por base a antecipação do pagamento de dívidas à Segurança Social em 2013, resultado do Regime Extraordinário de Regularização de Dívida (RERD).

Importa ainda dar nota da alteração ao Orçamento da Segurança Social, introduzida pelo OE1R/2014, para fazer face ao aumento da despesa com pensões e abonos da CGA (estimado em 735M€) em resultado da declaração de inconstitucionalidade do mecanismo de convergência da fórmula de cálculo das pensões da CGA com as da Segurança Social.

### **PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA**

A relatora reserva, nesta sede, a sua posição sobre a Conta Geral do Estado de 2014.

### **PARTE IV – CONCLUSÕES**

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

Comissão de Trabalho e Segurança Social

- 
- 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 Trabalho e Segurança Social emitir, nos termos regimentais aplicáveis, o competente Parecer à Conta Geral do Estado de 2014, incluindo o relativo à da Segurança Social;
  3. O presente Parecer incidiu sobre os domínios do âmbito específico de intervenção da CTSS incluídos na CGE 2014, nomeadamente os respeitantes 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 Modernização Administrativa;
  4. Na elaboração do presente Parecer foram tidos em conta o Documento CGE 2014, incluindo a CSS, apresentado pelo Governo e os Pareceres do TC, da UTAO e do CES;
  5. A Comissão de Trabalho e Segurança Social delibera, nos termos regimentais aplicáveis, remeter o presente parecer à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa.

Palácio de S. Bento, 20 de abril de 2016.

**A Deputada Relatora**



**Joana Barata Lopes**

**O Presidente da Comissão**



**Feliciano Barreiras Duarte**

