



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO

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

N.º único: 507845

N/referência: 79/10.ª CSST/2014

Data: 28OUT2014

ASSUNTO: Envio do Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 253/XII/4.ª (GOV)

Para os devidos efeitos, envia-se a Vossa Excelência o Parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 253/XII/4.ª (GOV) – “Aprova as Grandes Opções do Plano para 2015.”**, apreciado na reunião desta Comissão Parlamentar, de **28 de Outubro de 2014**.

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

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

José Manuel Canavarro



Comissão de Segurança Social e Trabalho

**PARECER DA COMISSÃO DE SEGURANÇA
SOCIAL E TRABALHO**

**Proposta de Lei n.º 253/XII (4.ª) (GOV) - Aprova as
Grandes Opções do Plano para 2015**

**Autor: Deputado Mário Ruivo
(PS)**



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Objeto e motivação da Proposta de Lei
2. Do Documento das Grandes Opções do Plano para 2015 (GOP 2015)
3. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
4. Contributos de entidades que se pronunciaram

PARTE III -OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV - CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

- 1- Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), para os efeitos previstos na alínea g) do artigo 161.º da CRP e do artigo 5.º da Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto (terceira alteração à Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto — Lei de Enquadramento Orçamental), o Governo apresenta à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 253/XII - “Aprova as Grandes Opções do Plano para 2015 (GOP 2015).
- 2- Compete à Comissão de Segurança Social e Trabalho, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 205.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, elaborar Parecer sobre a referida Proposta de Lei, no que concerne às matérias que respeitam ao âmbito desta Comissão Parlamentar.
- 3- O presente Parecer incidirá, portanto, sobre a Proposta de Lei n.º 253/XII — “Aprova as Grandes Opções do Plano para 2015” e ao documento que dela faz parte integrante, Grandes Opções do Plano para 2015, de acordo com o disposto no artigo 5.º da referida Proposta de Lei. Dentro deste Documento (GOP 2015), o conteúdo deste Parecer incidirá especificamente sobre a “5.ª Opção — O Desafio do Futuro: Medidas Setoriais Prioritárias”, na parte correspondente à Solidariedade, Segurança Social e Emprego.
- 4- Ainda de referir que foi requerido, no âmbito desta Proposta de Lei, parecer ao Conselho Económico e Social, que deu entrada e foi admitido em 15-10-2014.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Objeto e motivação da Proposta de Lei

Através da Proposta de Lei n.º 253/XII/4.ª o Governo propõe à Assembleia da República a aprovação das Grandes Opções do Plano para 2015 (GOP 2015).



Comissão de Segurança Social e Trabalho

De acordo com a respetiva exposição de motivos “A presente lei visa aprovar as grandes Opções do Plano para 2015, enquadradas nas estratégias de consolidação orçamental, de rigor das finanças públicas e de desenvolvimento da sociedade e da economia portuguesas, como apresentadas no Programa do XIX Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2014, aprovadas pela Lei n.º 83-B/2013, de 31 de dezembro, que, por sua vez, atualizam o disposto nas Grandes Opções do Plano para 2013, aprovadas pela Lei n.º 66-A/2012, de 31 de dezembro, e nas Grandes Opções do Plano para 2012-2015, aprovadas pela Lei n.º 64-A/2011, de 30 de dezembro.

“Estas opções visam concretizar os compromissos que o Governo assumiu (...), criando ainda o enquadramento apropriado ao cumprimento efetivo dos deveres do País enquanto Estado-Membro da União Europeia e da área do euro. Tendo as orientações estabelecidas para o período 2012-2014 contribuído para a conclusão atempada do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro, as diretrizes propostas para 2015 definem as prioridades para o período pós-Programa, dando continuidade ao processo de transformação iniciado em 2011 e assegurando a transição para o crescimento económico sustentado e criador de emprego.”

As Grandes Opções do Plano para 2015 estão assentes em cinco vetores considerados prioritários, elencados no artigo 3.º da Proposta de Lei, “(...) respeitando o caminho que assegura a sustentabilidade das finanças públicas e a promoção contínua das políticas de solidariedade, cidadania, justiça, segurança, política externa e de defesa nacional”:

- a) O desafio da mudança: a transformação estrutural da economia portuguesa;
- b) Finanças públicas: desenvolvimentos e estratégia orçamental;
- c) Cidadania, justiça e segurança;
- d) Políticas externa e de defesa nacional;
- e) O desafio do futuro: medidas setoriais prioritárias.

2. Do Documento das Grandes Opções do Plano para 2015 (GOP 2015)

No âmbito do Documento das Grandes Opções do Plano para 2015 (GOP 2015) são objeto deste parecer as matérias relativas à Solidariedade, Segurança Social e



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Emprego, enquadradas na sua 5.ª Opção —“ O Desafio do Futuro: Medidas Setoriais Prioritárias.”

2.1. 5.ª Opção “O Desafio do Futuro: Medidas Setoriais Prioritárias”

2.1.1. Solidariedade e Segurança Social

No âmbito da Solidariedade e Segurança Social o Governo refere ter assumido “(...) a necessidade de aprofundar um conjunto alargado de iniciativas e de executar medidas concretas que, assentes na salvaguarda da dignidade das pessoas, possam garantir mínimos de subsistência e de bem-estar, particularmente aos que se encontram em situação de maior carência ou vulnerabilidade social, nomeadamente as crianças, os idosos, as pessoas com deficiência e ou incapacidade e as pessoas em situação de desemprego.”

Para a prossecução destes objetivos o Governo refere que “... pretende potenciar a atuação concertada dos diversos organismos e entidades envolvidas na prossecução do interesse público, garantindo a articulação estreita entre os serviços descentralizados da segurança social, outras instituições e os demais agentes da comunidade, apresentando como exemplo a criação da rede local de intervenção social, enquanto modelo de organização para uma intervenção articulada, integrada e de proximidade, que abrange entidades públicas e ou privadas com responsabilidade no desenvolvimento da ação social.”

O GOP 2015 refere, ainda, a aprovação da Lei de Bases da Economia Social, que estabelece o regime jurídico e as medidas de incentivo ao setor social, e que, de acordo com o Governo, “... veio reforçar esta lógica da intervenção partilhada, descentralizada e próxima dos cidadãos e sustentar a partilha de responsabilidades presentes no Protocolo de Cooperação 2013-2014, perspetivando-se a celebração de novo Protocolo para o período 2015-2016.”

Salienta, também, que “... o quadro referencial estratégico de combate à pobreza exige a manutenção de uma aposta de médio e longo prazo que reduza a pobreza, a exclusão e as desigualdades, complementada por uma intervenção imediata de resposta às dificuldades conjunturais que se verificam. Procuram potenciar o efeito conjugado do reforço de um conjunto de medidas e programas sociais que são fundamentais no combate às formas de pobreza e exclusão mais severas e duradouras,



Comissão de Segurança Social e Trabalho

com uma intervenção sobre os fenómenos de pobreza acentuados pela crise económica e financeira, assente no Programa de Emergência Social (PES). Assim sendo, o Governo antecipa a possibilidade de prolongar a vigência deste programa quadrienal com os devidos ajustamentos em função das necessidades e da evolução da situação económica e social.”

Preveem, igualmente, potenciar a cobertura dos serviços no processo de requalificação e otimização das respostas sociais, promovendo a respetiva qualidade e procurando desenvolver a eficácia de programas e iniciativas de desenvolvimento social.

A) Programa de Emergência Social (PES)

De acordo com as GOP 2015 o PES identifica “... as situações de resposta social mais urgentes encontrando-se, ao longo de todo o período de vigência, aberto a novas medidas e soluções ou mesmo a soluções à medida, com mecanismos de execução passíveis de ajustamento no terreno, em função da situação económica e social e da sua evolução.”

É um Programa que teve o seu início em outubro de 2011, para vigorar, pelo menos, até dezembro de 2014, e que assenta “... na promoção e proteção dos direitos dos mais excluídos e de muitos que estão numa situação de tal desigualdade que necessitam de medidas que possam minorar o impacto social da crise.”

Concentra a sua ação em cinco áreas de atuação:

- (1) Responder às famílias confrontadas com novos fenómenos de pobreza;
- (2) Responder aos mais idosos, com rendimentos muito degradados e elevado consumo de saúde;
- (3) Tornar a inclusão da pessoa com deficiência uma tarefa transversal;
- (4) Reconhecer, incentivar e promover o voluntariado;
- (5) Fortalecer a relação com as instituições sociais e com elas contratualizar respostas.

O PES tem, também, como objetivo ativar as pessoas, capacitando-as e incentivando-



Comissão de Segurança Social e Trabalho

as para o fomento da responsabilidade social e da dinamização do voluntariado.

O Documento das GOP 2015 salienta o facto de continuar a contar com o contributo essencial das entidades da Economia Social, por serem estas as organizações que, “... estando no terreno, melhor compreendem a realidade e mais rapidamente chegam aos que mais necessitam.”

Quanto à sua aplicabilidade, o Documento GOP 2015 refere que “... as medidas inscritas no PES encontram-se executadas ou em execução, antecipando-se contudo o prolongamento, de algumas delas, em função das evoluções e das necessidades percecionadas.”

Neste contexto, o Governo refere que o Fundo de Socorro Social (que assegura a concessão de apoios em situações de emergência social, alerta, contingência ou de calamidade e de exclusão social, assim como o apoio às instituições de solidariedade social que prossigam fins de ação social) continuará a ser reforçado nas suas finalidades.

Consideram ainda, no Documento, que tendo em conta as linhas de ação definidas no PES procurarão “... potenciar a cobertura dos serviços no processo de requalificação e otimização das respostas sociais, desenvolver a eficácia de programas e iniciativas de desenvolvimento social e garantir a implementação do Programa de Emergência Alimentar.”

B) Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais

Relativamente às medidas de combate à pobreza e de reforço da inclusão e da coesão sociais é referido no Documento que as mesmas se encontram fortemente articuladas entre si, tendo vindo a ser dinamizadas e executadas no âmbito do PES.

De entre as medidas e opções governativas quanto a este tema o Documento elenca e enquadra medidas como “... a salvaguarda dos grupos mais desfavorecidos em sede de IRS – promovendo a isenção de cerca de 2 milhões de contribuintes, e também, a isenção de taxas moderadoras - alargada até mais de 5 milhões e meio de pessoas que podem contar com o Serviço Nacional de Saúde (SNS) sem qualquer agravamento bem como a redução conseguida no preço dos medicamentos, nos últimos anos.”

O Governo refere, ainda neste âmbito, o facto de ter voltado, em 2014, a atualizar as



Comissão de Segurança Social e Trabalho

pensões mínimas, sociais e rurais.

O Documento refere, ainda, “... terem sido concretizadas medidas de proteção social, de natureza contributiva, garantida na cessação de atividade aos trabalhadores independentes economicamente dependentes, aos administradores e gerentes, e aos trabalhadores independentes com atividade empresarial.”

No plano do apoio às famílias de menores recursos, o Documento salienta “... o desenvolvimento do mercado social de arrendamento – executado no âmbito de uma parceria entre o Estado, as câmaras municipais e as entidades bancárias – que promove a disponibilização de casas a preços inferiores aos do mercado (rendas até 30 % abaixo relativamente aos valores normalmente praticados em mercado livre), bem como a criação de tarifas sociais no setor dos transportes, e a revisão do regime jurídico da tarifa social no setor da eletricidade, acrescentando que os descontos sociais de energia incluem o Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia e a tarifa social para o setor do gás natural, aplicando-se àquele apoio os requisitos definidos para as tarifas sociais da eletricidade e do gás natural, podendo o mesmo ser atribuído aos consumidores que beneficiam destas tarifas.”

No âmbito do combate à pobreza extrema e à exclusão, o Documento em análise refere que o “... Programa de Emergência Alimentar, inserido na Rede Solidária de Cantinas Sociais, tem permitido garantir às pessoas e ou famílias que mais necessitem, o acesso a refeições diárias gratuitas e que a possível integração desta, no âmbito de Programa Operacional de Apoio aos Carenciados, possibilitará que seja efetuado um melhor acompanhamento da situação dos indivíduos e das famílias que se encontrem em situação de vulnerabilidade, nomeadamente em situação de maior privação alimentar.”

No que respeita ao reforço da proteção e inclusão social na área da deficiência, o Documento sobre as GOP 2015 indicia que o mesmo será atingido por via do aumento da cobertura dos serviços e respostas sociais e do aumento da eficácia dos programas e iniciativas de promoção do desenvolvimento social.

Neste sentido, o Governo menciona que tem prosseguido com “... o esforço de aperfeiçoamento do regulamento de apoios a projetos, potenciando um maior leque de respostas de apoio social e mais ajustadas às necessidades das pessoas com deficiência e incapacidades e das suas famílias.”

Refere, também, que a par do reforço da parceria com as ONG das pessoas com



Comissão de Segurança Social e Trabalho

deficiência, que assumem um importante papel na sua representação nos diferentes domínios da vida, tem vindo a ser dinamizada a rede de centros de recursos de apoio especializado aos serviços de emprego, constituída por entidades privadas sem fins lucrativos com grande experiência no trabalho com pessoas com deficiência e por si credenciadas e que estas atividades serão prosseguidas e consolidadas durante o ano de 2015.

Neste sentido o Documento destaca a “... execução das medidas inseridas na estratégia nacional para a deficiência e a elaboração de uma II Estratégia Nacional para a Deficiência (2014-2020), ajustada quer às realidades e contexto nacional, quer ao cumprimento das obrigações previstas na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e em instrumentos internacionais, norteadores das políticas dos Estados, como seja a Estratégia da União Europeia para a Deficiência 2010-2020. Indica que releva ainda a consolidação de um instrumento de política pública na área da deficiência, que permita uma intervenção transversal neste domínio e promova a autonomia e a participação ativa das pessoas com deficiência na sociedade.”

O Governo refere que através da ação concertada entre os diferentes departamentos governamentais com responsabilidades no âmbito do Sistema de Atribuição de Produtos de Apoio (SAPA) está em curso o processo de regulamentação da base de dados de registo do SAPA, que permitirá, em 2015, a centralização de procedimentos, tornando o processo de atribuição de produtos de apoio mais célere, rigoroso e criterioso.

Ao nível da maior articulação entre as políticas de solidariedade e de emprego e formação e, nomeadamente, do desenvolvimento de respostas integradas em benefício dos grupos socialmente mais vulneráveis, o Governo refere que tem vindo a desenvolver metodologias articuladas de intervenção, para além do já referido para as pessoas com deficiência e incapacidade, de que são exemplos:

- A inserção na vida ativa de jovens com medida de promoção e proteção e colocação familiar, institucional ou com medida de apoio para a autonomia de vida;
- Apoio à inserção na formação e emprego das pessoas beneficiárias do Rendimento Social de Inserção (RSI);
- Apoio às pessoas sem-abrigo, no contexto da Estratégia Nacional para a Integração das pessoas sem-abrigo.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

Ainda no âmbito do combate à pobreza e redução das desigualdades, o Documento destaca a “... operacionalização da intervenção no âmbito da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas – ENICC - (2013-2020), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2013, de 17 de abril, com a definição de orientações internas ao nível do serviço público de emprego sobre os procedimentos e responsabilidades específicas dos serviços centrais, regionais e locais. O acesso ao mercado de trabalho continuará, em 2015, a exigir a dinamização de respostas para públicos desfavorecidos no acesso ao mesmo.”

Referem, também, que “... se mantêm em desenvolvimento os projetos aprovados no âmbito do Programa Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS+), que visam uma intervenção integrada, envolvendo entidades distintas mas que atuem na área do desenvolvimento social, do emprego, da qualificação e da formação. A sua finalidade é promover a inclusão social dos cidadãos através de ações, a executar em parceria, que permitam contribuir para o aumento da empregabilidade, para o combate das situações críticas de pobreza, especialmente a infantil, da exclusão social em territórios vulneráveis, envelhecidos ou fortemente atingidos por calamidades. Um dos eixos de intervenção é justamente a intervenção familiar e parental, preventiva da pobreza infantil.”

Nas Grandes Opções do Plano para 2015 o Governo refere que no âmbito das respostas sociais, foram introduzidas melhorias dos processos e aumento da eficácia das respostas sociais dirigidas às crianças e famílias.

Em relação ao Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância (SNIPi), o Documento indica que a Comissão de Coordenação aprovou a planificação quanto às Equipas Locais de Intervenção (ELI), a criar no último trimestre de 2014, tendo em consideração as taxas de cobertura e que preveem, para o ano de 2015, a continuidade da ação através da implementação do Plano de Formação dos técnicos das ELI e das sequências ainda necessárias.

Relativamente ao apoio às pessoas com menores recursos e mais expostas a situações de exclusão, destacam, ao nível das políticas de emprego, a inclusão como outros públicos prioritários das principais medidas ativas de emprego – associado à respetiva majoração dos apoios financeiros concedidos – os seguintes:

- Desempregados de agregados monoparentais;
- Casais em que ambos os cônjuges estão desempregados;

- Vítimas de violência doméstica;
- Toxicodependentes em processo de recuperação;
- Ex-reclusos e aqueles que cumpram ou tenham cumprido penas ou medidas judiciais não privativas de liberdade em condições de se inserir na vida ativa.

O Documento indica que "... continuará a ser implementada a metodologia de convocatória de desempregados beneficiários de prestações de desemprego, tendo em vista garantir um acompanhamento mais próximo destas pessoas e assim aumentar os níveis de empregabilidade, de integração no mercado de trabalho ou de participação em medidas de emprego e formação profissional."

Ao nível do apoio aos grupos socialmente mais vulneráveis, designadamente no acesso ao mercado de trabalho, preveem uma redefinição das estratégias de ativação dos desempregados beneficiários de prestações de desemprego, criando formas de intervenção mais consistentes e sustentáveis, nomeadamente ao nível da procura ativa de emprego.

Refere, ainda, que "... continuarão a dar especial atenção à inserção profissional dos beneficiários do RSI, através de uma estreita articulação entre o serviço público de emprego e o serviço público responsável pela gestão desta prestação social. Neste âmbito, relativamente à componente de inserção preveem incrementar uma maior participação e responsabilização das parcerias representadas nos Núcleos Locais de Inserção (NLI), de modo a assegurar que a celebração de acordos de inserção respeite os requisitos de qualidade, tendentes à autonomização dos beneficiários, adequando-se os termos da constituição e funcionamento dos NLI à legislação do RSI em vigor."

O Governo salienta que a continuidade da aposta nacional nestas linhas de intervenção terá um fôlego acrescido no âmbito do novo período de programação (2014-2020) dos fundos europeus estruturais e de investimento – Portugal 2020. O Portugal 2020 destaca um programa operacional específico para a promoção da inclusão social e o emprego, com um reforço financeiro sem precedentes para as intervenções promotoras de inclusão ativa, de melhoria da qualidade das respostas e da inovação e empreendedorismo social.

C) Economia social e empreendedorismo social

Nesta matéria o Documento ressalva "... o entendimento de que o incremento da



Comissão de Segurança Social e Trabalho

eficácia das respostas necessárias deve passar pelo reforço da descentralização das políticas e medidas ao mesmo tempo que procura promover a sua complementaridade, pela melhoria da eficiência na aplicação dos recursos e pela desburocratização, simplificação e otimização dos processos.

Nesse sentido refere que foi criada a Comissão Permanente do Setor Social, à qual compete a concertação estratégica das respostas, apostando assim na efetivação de uma rede de solidariedade e de proximidade, que em permanência garante a inovação, a qualidade e sustentabilidade das respostas sociais.”

Refere, também, a proposta de lançamento do Portugal Inovação Social, que pretende, no quadro dos fundos, reforçar a sustentabilidade do setor da Economia Social, potenciando a alavancagem de investimento em empreendedorismo social e reforçando a capacidade de gestão destas organizações e do seu ecossistema.

O Governo “...continuará a proceder ao alargamento da rede de Serviços de Informação e Mediação para as Pessoas com Deficiência (SIM-PD), instalada nas autarquias locais, possibilitando uma informação e encaminhamento mais próximo das pessoas com deficiência e das suas famílias, e serão desenvolvidas medidas para a sua sinalização, designadamente dos objetivos, parceiros e destinatários da rede SIM-PD, através da disponibilização de recursos gráficos especializados. Será, também, dada continuidade à qualificação da rede e recursos disponíveis de divulgação e comunicação, através da promoção de encontros anuais regionais, com vista à identificação e disseminação das boas práticas no atendimento, encaminhamento e inclusão das pessoas com deficiência, na rede de serviços locais.” Continuarão a avaliar e acompanhar (com aplicação de *check list* de controlo), através de questionário, o funcionamento dos SIM-PD.

D) Família e Natalidade

Quanto a esta matéria o Documento expressa a vontade do Governo em “... contrariar a tendência demográfica a que se assiste tornando-se imperioso trabalhar na conciliação entre a atividade profissional e a vida privada e familiar, por um lado, e a remoção de obstáculos à natalidade, por outro. “

Pretende, ainda, reforçar a ação inspetiva sobre as situações de discriminação laboral em função da parentalidade.

Indica, assim, algumas medidas a adotar nomeadamente: a liberalização da profissão



Comissão de Segurança Social e Trabalho

das amas, deixando esta de estar exclusivamente dependente da esfera pública, o que levará, não só à dinamização da profissão, como também à regulação de uma atividade existente, criando postos de trabalho e aumentando a oferta de serviço às famílias; o uso dos fundos europeus estruturais e de investimento para assegurar maiores cuidados a prematuros, criando uma rede de cuidados especializados pediátricos, a qual constituirá um apoio desde os primeiros anos de vida até ao fim da infância; aumento da cobertura dos serviços no processo de requalificação, a promoção da qualidade dos serviços e respostas sociais e o desenvolvimento da eficácia de programas e iniciativas de desenvolvimento social.

Ao nível das crianças e jovens o Documento acrescenta ainda que haverá um alargamento da Rede SNIPI (Sistema Nacional de Intervenção Precoce na Infância), um aumento da rede de cooperação na área da intervenção precoce e assegurarão a promoção de respostas para crianças e jovens em situação de abandono ou absentismo escolar.

Quanto às famílias com pessoas idosas o Governo destaca o “... alargamento da capacidade total das estruturas residenciais, sem abdicar da qualidade, cuja capacidade máxima poderá agora estender-se até aos 120 residentes, e ainda o alargamento dos serviços de apoio domiciliário e a capacidade em creches.”

E) Sustentabilidade (Social, Económica e Financeira) do Sistema de Segurança Social

No que diz respeito a esta matéria o Governo deixa bem claro que pretende, “... por um lado, assegurar os princípios em matéria de sustentabilidade enunciados na Lei de Bases da Segurança Social, os quais garantem a concretização do direito à segurança social, promovem a melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social e o reforço da respetiva equidade, e, por outro lado, promover a eficácia do sistema e a eficiência da sua gestão, propõe-se o aprofundamento de algumas medidas que têm vindo a ser tomadas.”

O Documento refere que “... com o objetivo de garantir o cumprimento contributivo e prestacional, reforçando os mecanismos de prevenção de fraude e evasão, o Governo tem vindo a desenvolver um trabalho de melhoria substancial do sistema de informação da segurança social, investindo em novas iniciativas, nomeadamente na implementação da Plataforma COFRE - para melhorar a prevenção e deteção de



Comissão de Segurança Social e Trabalho

situações de fraude - mas também na aplicação de contra ordenações quanto a declarações: (i) de remunerações oficiosas e de pagamento de coimas prévias ao processo-crime, de conta corrente, de comunicação automática de ilícitos; (ii) da aplicação de RSI e da interconexão de dados com outras entidades; (iii) de redução da atribuição de prestações indevidas e de recuperação das prestações indevidamente pagas” (e quanto a esta última continuarão a ser desenvolvidas todas as diligências no sentido de dar continuidade ao projeto do Sistema Integrado de Dívida, consolidar o processo de cobrança coerciva de dívidas de prestações sociais indevidamente pagas, bem como estabelecer as bases para uma autonomização dos processos e simplificação dos procedimentos.)

O Documento salienta o fato de a implementação de medidas que visam melhorar a rede de canais de pagamento de prestações se afigurar crucial para o sistema de segurança social, garantindo simultaneamente uma resposta eficaz ao fornecer um serviço público mais próximo do cidadão, tendo sido implementado o recebimento de dívidas de prestações sociais imediatas à rede multibanco, sendo essencial reforçar a operacionalidade desta medida e disponibilizar novos serviços que permitam simplificar e melhorar esta rede.

Preveem, ainda, implementar medidas de controlo massivo e regular de prestações atribuídas, por via do cruzamento de dados, quer no âmbito do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), quer da interconexão com outras entidades.

O GOP 2015 faz menção ao fato de na sequência das alterações implementadas no regime jurídico de proteção no desemprego, terem vindo a ser reforçados, aprofundados e melhorados os sistemas de informação, bem como a respetiva interoperabilidade, de modo a garantir um mais efetivo reforço da empregabilidade dos desempregados, conjugado com um mais rigoroso controlo de situações de incumprimento.

O Documento refere que no âmbito da Medida de Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego (Portaria n.º 207/2012, de 6 de julho), que vigorará até 31 de dezembro de 2014, “... é concedido um apoio aos beneficiários de prestações de desemprego inscritos há mais de seis meses que aceitem ofertas de emprego, a tempo completo, com uma remuneração inferior ao valor da prestação de desemprego que se encontram a receber. “

E acrescenta, ainda que “No próximo ano, manter-se-á a promoção de novas



Comissão de Segurança Social e Trabalho

estratégias de ativação dos desempregados beneficiários de prestações de desemprego, nomeadamente ao nível do reforço e acompanhamento da procura ativa de emprego.”

2.1.2. Emprego e Formação Profissional

No âmbito do Emprego e Formação Profissional o GOP 2015 indica que o Governo “... entende que é importante potenciar os progressos realizados nos últimos anos em vários domínios.” Em primeiro lugar, continuando os esforços para adaptar a proteção do emprego que contribua para estimular a oferta de emprego e reduzir mais rapidamente o desemprego, em segundo lugar, o Governo continuará a promover o alinhamento da evolução salarial com a evolução da produtividade, nomeadamente através da continuação da dinamização da contratação coletiva e por último, o Governo pretende continuar a reforçar as políticas ativas do mercado de trabalho, que produzem impactos significativos à medida que as ofertas de emprego vão recuperando.

Assim, para o próximo ano, o Documento ressalta o fato de “... para além de continuar a acompanhar as alterações em sede de reforma da legislação laboral e proceder à avaliação do impacto das medidas legislativas relativas à dinamização da contratação coletiva, designadamente em sede de negociação, celebração e caducidade de convenções coletivas, o Governo perspectiva continuar com a operacionalização do acordado no Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego e no Programa de Relançamento do Serviço Público de Emprego (PRSPE), que continuam a ser documentos de referência na atual política de emprego e formação profissional.”

No quadro da sistematização das medidas ativas de emprego o Documento refere que “... foi constituído um grupo de trabalho sobre a racionalização de medidas ativas do mercado de trabalho, composto pelo Governo e parceiros sociais, em que, neste âmbito, têm vindo a ser propostas e concertadas alterações legislativas no sentido de melhor responder às exigências do mercado de trabalho e incentivar o emprego.”

Mencionam que esta aposta será, em grande medida, apoiada pelo Fundo Social Europeu e nesta linha estão a ser adotadas as seguintes medidas:

- Encontra-se em finalização um novo diploma enquadrador da política de emprego (revogando o Decreto-Lei n.º 132/99, de 21 de abril), com vista a

definir os seus objetivos e princípios, bem como regular a conceção, execução, acompanhamento, avaliação em conjunto com os parceiros sociais e financiamento dos programas e medidas de emprego, em linha com a promoção do emprego, o combate ao desemprego e a sua adequação às exigências do mercado de trabalho;

- Encontra-se em preparação a medida «Estímulo Emprego», que virá a instituir uma nova modalidade de apoios à contratação, visando o aumento da eficácia e a eficiência dos apoios à contratação no processo de ajustamento do mercado de trabalho, mediante a fusão dos apoios financeiros subjacentes ao Estímulo Emprego e ao apoio à contratação via reembolso da taxa social única através da atribuição de um montante fixo de apoio financeiro que diferencia positivamente a celebração de contratos de trabalho sem termo em relação à contratação a termo (onde se inclui um prémio à conversão para contratos sem termo), bem como a integração de um maior leque de públicos desfavorecidos;
- A agregação de modalidades de estágio nos «Estágios Emprego» (Portaria n.º 204-B/2013, de 18 de junho, alterada e republicada pela Portaria n.º 149-B/2014, de 24 de julho) ainda se encontra em vigor, encontrando-se em finalização uma revisão dessa medida, adaptando os estágios às realidades do mercado e redefinindo matérias relacionadas com a promoção da medida, designadamente no que se refere à natureza jurídica das entidades promotoras, à duração dos estágios considerando o Quadro de Qualidade para os Estágios de acordo com a Recomendação do Conselho, de 10 de março de 2014 (2014/C 88/01), aos valores da comparticipação nas bolsas, às majorações para públicos que apresentam maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, bem como a definição de critérios de seleção das candidaturas que promovam efetiva integração profissional dos destinatários;
- No âmbito da estratégia nacional de combate ao desemprego jovem está a ser desenhado o programa «Investe Jovem», que visa o apoio ao empreendedorismo e à criação do próprio emprego por parte dos jovens com idade até aos 30 anos. Serão disponibilizados apoios à criação de emprego, sob a forma de subsídios não reembolsáveis, e apoios ao investimento, sob a forma de empréstimos sem juros, bem como apoios técnicos ao desenvolvimento de competências empreendedoras e de estruturação e consolidação dos projetos de investimento de criação de novas empresas;
- Ainda sobre o combate ao desemprego jovem, está a ser ultimada a medida



Comissão de Segurança Social e Trabalho

«Emprego Jovem Ativo», com o objetivo de promover, por um lado, o desenvolvimento de competências pessoais e relacionais, bem como de natureza profissional, junto dos jovens que não possuem escolaridade obrigatória, por forma a facilitar a concretização de futuros processos de qualificação, e, por outro lado, a aquisição de competências em matéria de gestão e mobilização de equipas para os jovens com qualificação mínima de nível 6, no sentido de melhorar o perfil de empregabilidade. O desenvolvimento de tais competências nos diferentes tipos de jovens passa obrigatoriamente pela realização de atividades conjuntas com o acompanhamento de um orientador da entidade promotora do projeto de atividades. Serão comparticipadas as despesas com os jovens ao nível da bolsa mensal, da alimentação e do prémio de seguro de acidentes pessoais;

- Encontra-se em fase final de conceção um novo programa de apoio ao artesanato, incluindo modalidades de apoio à formação, à contratação, ao empreendedorismo e à comercialização, bem como a definição de um sistema de certificação de produtos artesanais.

O Documento menciona que “... foi aprovada, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2013, de 19 de dezembro, o PNI-GJ, que define uma metodologia de identificação precoce e ativação dos jovens até aos 29 anos, inclusive, tendo o Governo optado por alargar o âmbito etário relativamente à orientação da UE que apenas prevê a sua aplicação até aos 24 anos, inclusive, as respostas mais adequadas à situação específica de cada jovem e o trabalho em rede de um conjunto alargado de parceiros institucionais e da sociedade civil, sendo esta uma prioridade do Governo.”

Refere, também, que o PNI-GJ abrange não só os jovens desempregados registados no Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I.P. (IEFP, I.P.), como também os jovens até aos 29 anos, inclusive, que não estejam a trabalhar, na escola ou em formação, com vista à prossecução dos seguintes objetivos:

- O combate a uma elevada taxa de desemprego dos jovens - dos que têm menos de 25 anos, bem como dos que têm até 30 anos de idade - o que implica o reforço de medidas que apoiem diretamente a sua contratação ou de medidas de ativação que evitem a sua entrada em ciclos longos de desemprego e de inatividade, de modo a favorecer a futura inserção no mercado de trabalho;
- A elevação dos níveis de educação e da melhoria das qualificações da população jovem, garantindo o efetivo cumprimento da escolaridade

obrigatória até ao 12.º ano ou até aos 18 anos;

- A transição para a vida adulta, que, sendo um processo caracterizado por percursos escolares mais prolongados e por inserções profissionais mais tardias e instáveis, origina incerteza ou até risco pela dificuldade que os jovens encontram em superar os obstáculos, multiplicando as desvantagens que os encaminham para as margens da exclusão social.

O GOP 2015 refere ainda que o PNI-GJ se concretiza em seis eixos – informação e gestão do PNI-GJ, sistema integrado de informação e orientação para a qualificação e o emprego, educação e formação, estágios e emprego, parcerias e redes e coordenação e acompanhamento.

No âmbito da promoção e reforço da qualificação profissional dos desempregados o Documento refere que “... a medida «Vida Ativa» tem vindo a reforçar a qualidade e a celeridade das medidas ativas de emprego, em particular no que respeita à qualificação profissional, através do desenvolvimento de: (i) percursos de formação modular; (ii) formação prática em contexto de trabalho, com uma duração entre três e seis meses, que, alinhada com as necessidades individuais, permite a atualização das competências profissionais e a promoção das condições de empregabilidade que contribuem para a manutenção ou uma mais fácil (re) integração no mercado de trabalho, promovendo, desta forma, a construção de trajetórias profissionais mais sustentadas; (iii) processos de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC) adquiridas ao longo da vida.”

Ainda no âmbito da formação profissional, o Documento refere que “... os CQEP integram a estrutura da rede de Centros do IEFP, I.P., tendo em vista a disponibilização de respostas de qualificação mais articuladas e consentâneas com as necessidades individuais e do mercado de trabalho, bem como a otimização de recursos e meios humanos e materiais, promovendo processos de orientação de jovens e de adultos e o desenvolvimento de processos de RVCC profissionais ou de dupla certificação. Todos os Centros de Emprego e Formação Profissional, bem como o Centro de Formação e Reabilitação Profissional, são promotores de um CQEP.”

O Governo indica que, em 2015, continuará a dar continuidade à execução das medidas ativas de emprego, dentro de um quadro consolidado e simplificado, melhorando a gestão e o acompanhamento das mesmas, essencialmente ao nível dos sistemas de informação de suporte, da desburocratização processual e dos prazos de resposta.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

O Documento indica que será dada prioridade à promoção da qualificação dos ativos desempregados, que, sendo uma opção inquestionável no atual contexto de elevado desemprego, dependerá igualmente da evolução da atividade económica, nomeadamente da necessidade que irá surgir em (re) qualificar os ativos empregados, tendo em vista aumentar a produtividade e competitividade dos vários setores de atividade.

Acrescenta que a importância de dispor de diagnósticos de necessidades de qualificações deve, igualmente, ser considerada como uma prioridade para 2015.

Nas GOP 2015 o Governo indica “... estar atualmente em definição um enquadramento legal para o ensino e formação profissional dual de nível secundário, através da criação de uma oferta única de educação e formação profissional de jovens, que confere o nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações (QNQ), consubstanciada numa matriz integradora das modalidades profissionalizantes dirigidas a jovens, atualmente existentes em Portugal, visando a harmonização curricular e da avaliação da aprendizagem, aplicando-se aos cursos de nível 4 de qualificação do QNQ destinados, em geral, aos jovens que concluíram o ensino básico ou equivalente, até aos 25 anos de idade.”

Outra área que o Documento considera ser importante priorizar em 2015 é a valorização social das vias profissionalizantes e das profissões mais tecnológicas, com recurso, nomeadamente, a estratégias de marketing, privilegiando a cooperação e o trabalho em parceria com atores e entidades de relevo em matéria de emprego e formação profissional.

O Governo prevê também a consolidação de uma nova rede de Gabinetes de Inserção Profissional, que suporte a intervenção dos serviços de emprego junto das comunidades locais, dos desempregados e dos empregadores, garantindo uma maior cobertura territorial e uma maior aproximação ao cidadão.

3. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, sobre matéria relacionada com o presente diploma, em termos materiais e procedimentais, se encontra pendente a Proposta de Lei n.º 254/XII/4.^a - Aprova o Orçamento do Estado para 2015.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

4. Contributos de entidades que se pronunciaram

Pronunciou-se, até ao momento, o Conselho Económico e Social no sentido de que as políticas sociais que constam do GOP 2015 se limitam "... à descrição de um conjunto de medidas onde preponderam as de emergência social, não havendo a adequada articulação com a política de rendimentos e com a política de emprego, condição fundamental para a autonomia das pessoas e sustentabilidade das suas perspetivas futuras. "

O CES alerta para o facto de haver uma ausência de referências às prestações sociais num quadro de contínua degradação das mesmas, bem como dos custos com bens e serviços básicos (saúde, educação, habitação, energia, transportes, etc.) suportados pelas pessoas.

Sublinham ainda que "... não é dada informação sobre a intenção ou não de reduzir os rendimentos dos pensionistas, especialmente os que têm sido mais penalizados."

Recomenda que "... a transferência de competências, que se está a operar para o sector social, em articulação com as IPSS, se efetue nas condições que garantam o acesso das famílias de muito baixos rendimentos aos apoios, nomeadamente à infância e aos idosos, e que são parte integrante das funções sociais da responsabilidade do Estado." E recomenda especial atenção "... sobre o apoio aos estudantes do ensino superior com deficiências, nomeadamente no que se refere às condições de aprendizagem."

Acrescenta, ainda, que as políticas de apoio à natalidade e às famílias que constam das GOP "... não tomam em consideração a transversalidade destas políticas e não dão a devida relevância às condições que permitam uma maior compatibilidade entre a vida profissional e a vida familiar" e que" (...) esta compatibilidade não é considerada normalmente nas avaliações de desempenho profissional e de progressão na carreira, afetando o apoio aos filhos e a consideração da igualdade de género, cuja incidência no apoio à natalidade é extremamente relevante."

Criticam ainda o Governo por continuar "...a ignorar os impactos que a generalização dos baixos rendimentos, a elevada instabilidade no emprego e as longas jornadas de trabalho têm na natalidade. Também os horários das escolas e dos infantários do

sector público ignoram o horário de trabalho dos pais. Esta situação tem sido colmatada de forma exemplar pela ação das autarquias locais, nalguns casos em colaboração com as IPSS, exigindo-se medidas que assegurem o acesso universal às condições e horários escolares adequados.”

Concluem no sentido de que “...sem se poder limitar uma política pró-natalidade às questões fiscais, a perspetiva de progresso no tratamento deste assunto, em sede de reforma do IRS não é ainda suficiente para os objetivos desejados de apoio à família e à natalidade.”

De salientar que no Parecer do CES consta um anexo com a declaração de voto da CGTP.

Foram, também, pedidos Pareceres à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, ao Governo da Região Autónoma da Madeira e ao Governo da Região Autónoma dos Açores mas, até ao momento, não deram entrada.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Deputado autor do presente Parecer reserva a sua opinião para o debate em plenário da iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE IV- CONCLUSÕES

1. Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), para os efeitos previstos na alínea g) do artigo 161.º da CRP e do artigo 5.º da Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto (terceira alteração à Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto — Lei de Enquadramento Orçamental), o Governo apresenta à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 253/XII - Aprova as Grandes Opções do Plano para 2015 (GOP 2015).

Comissão de Segurança Social e Trabalho

2. Compete à Comissão de Segurança Social e Trabalho, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 205.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, elaborar Parecer sobre a referida Proposta de Lei, no que concerne às matérias que respeitam ao âmbito desta Comissão Parlamentar.
3. O presente Parecer incide, em exclusivo, sobre as matérias relativas à Solidariedade, Segurança Social e Emprego, no âmbito das matérias a que respeita esta Comissão Parlamentar.
4. Considerando a conformidade com os requisitos legais aplicáveis para discussão e votação em Sessão Plenária, a Comissão de Segurança Social e Trabalho delibera, nos termos regimentais aplicáveis, remeter o presente Parecer à Comissão Parlamentar competente em razão da matéria.

Palácio de S. Bento, 28 de outubro de 2014.

O Deputado Autor do Parecer,



(Mário Ruivo)

O Presidente da Comissão,



(José Manuel Canavarro)