

Comissão Parlamentar de Orçamento,
Finanças e Administração Pública
Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 Lisboa

(e-mail: Comissão.5ª-COFAPXII@ar.parlamento.pt)


N/Ref. 1487 /GES/PS/Lisboa, 05.11.2013

Assunto: Apreciação da Proposta de Lei nº 178/XII – Aprova o Orçamento de Estado para 2014

Nos termos legais, junto se envia o nosso parecer da Proposta de Lei em referência.

Com os melhores cumprimentos,

A Comissão Executiva
do Conselho Nacional da CGTP-IN



(Joaquim Dionísio)

Anexo: O citado no texto

APRECIÇÃO PÚBLICA

Diploma:

PROPOSTA DE LEI N° 178/XII – Aprova o Orçamento de Estado para 2014

Identificação do sujeito ou entidade (a)

Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses – Intersindical Nacional

Morada ou Sede:

Rua Victor Cordon, n.º 1

Local:

Lisboa

Código Postal

1249-102 Lisboa

Endereço Electrónico:

cgtp@cgtp.pt

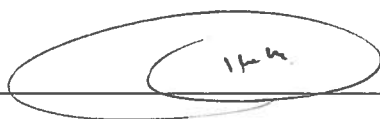
Contributo:

Em anexo

Data

Lisboa, 5 de Novembro de 2013

Assinatura



(a) Comissão de trabalhadores, comissão coordenadora, associação sindical, ou associação de empregadores, etc.

IMPRESSO I

(a) **NORMAS CONSTANTES DA PROPOSTA DE LEI DO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA O ANO DE 2014 COM INCIDÊNCIA NOS TRABALHADORES COM RELAÇÃO JURÍDICA DE EMPREGO REGULADA PELO CÓDIGO DO TRABALHO – SEPARATA N.º 3 DO BTE DE 18 OUTUBRO DE 2013** _____

Identificação da organização de trabalhadores que se pronuncia (b) **CONFEDERAÇÃO GERAL DOS TRABALHADORES PORTUGUESES** _____

Sede **RUA VICTOR CORDON, N.º 1 – 1249-102 LISBOA** _____

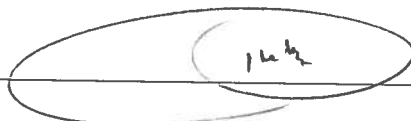
Forma de consulta adoptada (c) **FUNCIONAMENTO DO ÓRGÃO COMPETENTE** _____

Número de trabalhadores presentes **QUÓRUM ESTATUÁRIO** _____

Parecer (d) **EM ANEXO** _____

Data **LISBOA, 5 de NOVEMBRO de 2013** _____

Assinatura (e) _____



- (a) Identificação do projecto de diploma: projecto de lei n.º, proposta de lei n.º ..., projecto de decreto-lei n.º ..., projecto ou proposta de decreto regional n.º..., seguido da indicação da respectiva matéria, como for anunciada.
- (b) Comissão de trabalhadores ou comissão coordenadora, associação sindical.
- (c) Assembleia geral de associados, reunião geral de delegados sindicais ou de comissões sindicais, reunião da direcção, de comissão de trabalhadores ou de comissão coordenadora, plenário de trabalhadores, etc.
- (d) Se necessário, utilizar folhas anexas de formato A4, devidamente numeradas e rubricadas.
- (e) Assinatura de quem legalmente representa a organização de trabalhadores que se pronuncia ou de todos os seus membros.

(Formato: A4 – 210 mm x 297)

PROPOSTA DE LEI Nº 178/XII

Aprova o Orçamento do Estado para 2014

(Separata nº 45, DAR, de 18 de Outubro de 2013)

APRECIÇÃO DA CGTP-IN

Na generalidade

A presente Proposta de Lei, que aprova o Orçamento do Estado para 2014, contém mais uma vez um conjunto de disposições em matéria laboral e social que afectam profundamente a vida dos trabalhadores e dos cidadãos em geral, com especial destaque para os trabalhadores da Administração pública e do setor público empresarial e os pensionistas.

Esta Proposta de Orçamento do Estado para 2014, tal como as que a precederam em 2011, 2012 e 2013, consubstancia um novo pacote de medidas de austeridade, que têm como alvo privilegiado os salários, as pensões, as prestações sociais e em geral as funções sociais do Estado, como a saúde e a educação, e vão determinar, tal como nos anos anteriores, nova quebra acentuada do rendimento disponível das famílias, com efeitos ainda mais recessivos na economia, numa espiral aparentemente interminável de empobrecimento do povo e do país.

É uma Proposta de Orçamento do Estado que se esgota completamente em cortes na despesa pública, mas apenas determinado tipo de despesa pública concentrada em salários e funções sociais do Estado, e tem como meta exclusiva a redução do défice, independentemente das consequências nefastas que possa constituir para as pessoas, as famílias, as empresas e, em última instância, a economia.

A CGTP-IN considera que a grave situação económica e social em que nos encontramos vai tornar-se verdadeiramente dramática com a aplicação das novas medidas contidas nesta Proposta de Orçamento – os novos e agravados cortes nos salários e pensões aqui preconizados, que este ano atingem níveis de rendimento ainda mais baixos, aliados ao enorme aumento de impostos decorrente das alterações fiscais previstas no Orçamento do Estado para 2013 (nomeadamente a redução do nº de escalões de rendimentos e a limitação das deduções à colecta), cujos efeitos se farão sentir também no ano de 2014, bem como à manutenção da sobretaxa de IRS de 3,5% e ao efeito cumulativo dos aumentos do IMI e das taxas de IVA efectuados nos últimos anos, vão esmagar por completo os orçamentos das famílias, arrastando inevitavelmente consigo mais contracção do consumo e da procura interna, mais recessão económica e mais desemprego.

Em suma, estamos mais uma vez perante uma Proposta de Orçamento que não só não resolve nenhum dos problemas do país, como contribui para o seu agravamento, e que por outro lado se apresenta como profundamente injusta e iníqua por onerar de modo excessivo os trabalhadores, os desempregados, os pensionistas e em geral as camadas mais vulneráveis da população, deixando praticamente incólumes os detentores de outros tipos de rendimento, como sejam os rendimentos de capital – basta ponderar que 82% das medidas de austeridade previstas nesta Proposta resultam

de cortes nos rendimentos dos trabalhadores do sector público, nas pensões e em funções sócias como saúde e educação e apenas 4% incidem sobre outros rendimentos (taxa sobre o sector bancário e sobre as redes de energia, por exemplo).

Por outro lado, ao mesmo tempo que se mantém agravada a tributação dos rendimentos do trabalho e das pensões, propõe-se (em proposta de lei autónoma, mas com inevitáveis reflexos no Orçamento do Estado) uma redução da tributação dos lucros em sede de IRC, que vai beneficiar sobretudo as grandes empresas.

A CGTP-IN considera que existem outras alternativas e que é possível conciliar a política orçamental com o crescimento, pelo que tem apresentado um conjunto de propostas concretas destinadas quer a reduzir a má despesa do Estado, nomeadamente em áreas como os juros da dívida pública, as parcerias público-privadas e os benefícios fiscais injustificados, sem atingir e reduzir as funções sociais do Estado, nomeadamente na área da saúde, da educação e da segurança social, quer a aumentar as receitas, tornando simultaneamente o nosso sistema fiscal mais justo – existem sectores e grupos sociais que podem e devem contribuir mais para a receita do Estado, nomeadamente os rendimentos provenientes de outras fontes que não o trabalho, como sejam os rendimentos de capital. Tudo sem esquecer que o crescimento económico permitirá só por si aumentar as receitas, tanto de impostos, como de contribuições sociais.

Finalmente, esta Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2014 contempla todo um conjunto de medidas que entram em conflito directo com a Constituição da República e com o acervo de direitos fundamentais nela consagrados, o que só vem comprovar que na realidade este Governo não sabe (ou não quer) governar em conformidade com as regras e princípios constitucionais.

Na especialidade

1 - Redução remuneratória aplicável aos trabalhadores da Administração Pública e do sector público empresarial (artigo 33º)

Esta Proposta de Orçamento do Estado reitera e agrava a política de reduções salariais que tem vindo a ser seguida relativamente aos trabalhadores da Administração Pública e do sector público empresarial.

Desde 2011 que estes trabalhadores têm visto as suas remunerações, não apenas congeladas pela aplicação de uma proibição geral de valorizações remuneratórias, como progressivamente reduzidas, sempre alegadamente a título temporário, pelos sucessivos Orçamentos do Estado, sem esquecer outras medidas com efeitos igualmente redutores na remuneração destes trabalhadores, nomeadamente a redução do valor dos subsídios de refeição e do pagamento do trabalho extraordinário e o aumento do horário de trabalho para as 40 horas semanais.

Para 2014, a Proposta em apreciação aplica a todos os trabalhadores da Administração pública e do sector público empresarial com salários de valor superior a 600 euros uma redução remuneratória que medeia entre os 2,5% e os 12%. Recorde-se que até aqui as reduções remuneratórias incidiram apenas em salários superiores a 1500 euros, o que

significa que estamos agora num patamar muito mais baixo – os trabalhadores com salários entre os €600 e os €1500, que até agora não tinham sido abrangidos, vão ter as suas remunerações reduzidas entre 2,5% e 8,6%; por outro lado, as remunerações superiores a €2000 vão ter uma redução de 12%.

A Proposta de Orçamento de Estado para 2014 persiste assim em fazer incidir o maior peso dos encargos públicos sobre os trabalhadores do sector público, independentemente da jurisprudência emanada do Tribunal Constitucional, alertando para o facto de a penalização especialmente intensa de um grupo determinado de cidadãos em detrimento de outros ser inconstitucional por violação dos princípios da igualdade e da proporcionalidade na sua vertente de proibição do excesso.

Além do mais, não podemos ignorar que as reduções remuneratórias sempre qualificadas, ao longo destes três anos, como temporárias ameaçam eternizar-se tornando-se definitivas, sendo de sublinhar que é precisamente neste seu carácter temporário que o Tribunal Constitucional tem fundamentado a aceitação de algumas das medidas de redução remuneratória.

Finalmente, a intenção de reduzir remunerações a partir dos €600 é susceptível de configurar uma restrição do direito fundamental de todos os trabalhadores à retribuição do trabalho de forma a garantir uma existência condigna. Não podemos ignorar que quanto mais baixo é o rendimento de uma família, mais significativa, e logo mais injusta, se torna a ablação de qualquer parcela desse rendimento por mais pequena que seja.

Seja qual for o seu valor, a remuneração percebida pelo trabalhador como contrapartida do seu trabalho constitui, na generalidade dos casos, o seu único meio de subsistência, assumindo-se como essencial para a satisfação das suas necessidades pessoais e familiares, o que significa que é em função do concreto valor da sua retribuição que o trabalhador organiza a sua vida económica e familiar, e mesmo social, realiza despesas, assume compromissos, em suma assegura a sustentabilidade das suas contas privadas, sempre na legítima expectativa de, no curso normal da relação laboral, pelo menos, manter o mesmo nível remuneratório.

Há muito que a maior parte dos trabalhadores da Administração Pública e do sector público empresarial ilegitimamente perderam esta expectativa, mas com esta Proposta o número de trabalhadores lesados aumenta muito substancialmente e, com o limite colocado num nível tão baixo, a única expectativa para muitos será a incapacidade de prover às necessidades das suas famílias e de satisfazer os seus compromissos e o empobrecimento.

2 - Complementos de pensão (artigo 73º)

A Proposta preconiza a suspensão do pagamento de todos os complementos de pensão atribuídos por empresas do sector público empresarial que apresentem resultados líquidos negativos nos 3 últimos anos, quer aos futuros quer aos actuais beneficiários destes complementos.

Os complementos às pensões atribuídas pelos sistemas de segurança social de enquadramento obrigatório são benefícios sociais atribuídos aos trabalhadores, uma grande parte previstos em instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho, que integram os chamados regimes profissionais complementares, definidos no artigo 83º da Lei de Bases da Segurança Social (Lei 4/2007, de 16 de Janeiro) como regimes de iniciativa colectiva, de instituição facultativa, a favor dos trabalhadores por conta de outrem de uma empresa, grupo de empresas ou de entidades empregadoras de um sector profissional ou interprofissional, financiados pelas entidades empregadoras, com ou sem pagamento de quotizações por parte dos trabalhadores.

O seu objectivo é, como o próprio nome indica, complementar as prestações atribuídas no âmbito dos sistemas de segurança social de enquadramento obrigatório, tendo em conta que as prestações e nomeadamente as pensões atribuídas no âmbito destes sistemas obrigatórios têm valores generalizadamente baixos, quer resultam por um lado do baixo nível salarial e, por outro, da relativa juventude do nosso sistema público de segurança social.

Os regimes profissionais complementares integram plenamente o sistema de segurança social, de acordo com o disposto no artigo 23º da Lei de Bases da Segurança Social, e como tal estão abrangidos pelos princípios gerais do sistema, entre os quais o princípio da tutela dos direitos adquiridos e em formação consagrado no artigo 20º da citada Lei de Bases.

Assim, esta proposta de suspensão do pagamento dos complementos de reforma aos trabalhadores e reformados das empresas do sector público empresarial viola claramente o princípio da tutela dos direitos adquiridos e dos direitos em formação, expressamente garantido na Lei de Bases da Segurança Social, bem como o princípio da tutela da confiança, insito no princípio do Estado de Direito, por operar na ordem jurídica uma alteração imprevisível e desproporcional com a qual os beneficiários dos complementos de pensão em causa não poderiam razoavelmente contar.

Por outro lado, na parte em que revogam as normas de instrumento de regulamentação colectiva que prevejam a atribuição e pagamento destes complementos de pensão viola igualmente o direito de contratação colectiva, de acordo com jurisprudência recente do Tribunal Constitucional¹.

3 - Contribuição sobre prestações de doença e desemprego (artigo 114º)

O Tribunal Constitucional, no seu Acórdão nº 187/2013², declarou a inconstitucionalidade desta contribuição por violação do princípio da proporcionalidade insito no artigo 2º da Constituição da República, afirmando que *«uma tal opção legislativa é de todo desrazoável, quando é certo que ela atinge os beneficiários que se encontram em situação de maior vulnerabilidade por não disporem de condições para obterem rendimentos do trabalho para fazer face às necessidades vitais do seu agregado familiar e abrange as prestações sociais que precisamente revestem uma*

¹ Ver nomeadamente o recente Acórdão nº 602/2013, publicado no *Diário da República* nº206, *Série I*, de 24 de Outubro

² Publicado no *Diário da República* nº78, *Série I*, de 22 de Abril de 2013

função sucedânea da remuneração salarial, de que o trabalhador se viu privado, e que era suposto corresponderem no limite ao mínimo de assistência material que se encontrava já legalmente garantido».

Não obstante, fazendo uma interpretação muito própria deste Acórdão, o Governo voltou a incluir na Lei 51/2013, de 24 de Julho (Orçamento rectificativo), uma disposição relativa à contribuição sobre os subsídios de doença e desemprego, nos mesmos termos anteriormente previstos na Lei do Orçamento do Estado para 2013, mas incluindo agora uma cláusula de salvaguarda dos valores mínimos destas prestações.

E, agora, na Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2014 volta a incluir a mesma contribuição nos mesmos termos constantes do Orçamento rectificativo.

No entender da CGTP-IN, a introdução desta cláusula dita de salvaguarda não é bastante para ultrapassar a declaração de inconstitucionalidade do Tribunal Constitucional. Muito embora o Tribunal se refira efectivamente ao facto de a lei não prever, na aplicação da contribuição, a garantia dos valores mínimos das prestações de doença e desemprego como uma das causas da declaração de inconstitucionalidade, esta não é a única causa referida, permanecendo a ideia da evidente desrazoabilidade e desproporcionalidade de um tributo que incide precisamente sobre quem se encontra em situação de maior fragilidade económica e social.

É preciso não esquecer que os beneficiários destas prestações já viram os seus rendimentos substancialmente reduzidos em função da situação de doença ou de desemprego em que involuntariamente se encontram – o valor do subsidio de desemprego corresponde a 65% da remuneração média, não podendo ultrapassar o valor de 2,5 IAS, e é reduzido em 10% ao fim de 6 meses; e o valor do subsidio de doença oscila entre os 55% e os 75% da remuneração média, conforme a duração da incapacidade para o trabalho, sendo de salientar que num período de doença as despesas normais tendem a aumentar, particularmente se tivermos em conta as actuais dificuldades de acesso ao Serviço Nacional de Saúde.

Assim, a CGTP-IN continua a considerar que se trata de uma medida a todos os títulos ilegítima e inaceitável, que revela mais uma vez a profunda insensibilidade social deste Governo, que insiste em penalizar aqueles que já se encontram em situação de especial vulnerabilidade agudizando as situações de carência e pobreza.

4 - Redução das pensões de sobrevivência dos cônjuges e ex-cônjuges (artigo 116º)

A Proposta de Orçamento do Estado para 2014 pretende ainda reduzir o valor das pensões de sobrevivência, atribuídas aos cônjuges e ex-cônjuges aposentados ou reformados, a partir do dia 1 de Janeiro de 2014, quer daquelas que serão atribuídas a partir dessa data, quer das que se encontram já em pagamento, ou seja aquelas cujo direito já foi previamente reconhecido aos respectivos beneficiários.

As pensões de sobrevivência atribuídas no âmbito do sistema previdencial de segurança social e no sistema de protecção social dos trabalhadores da administração pública (pagas pela CGA) são prestações do sistema contributivo integradas na

protecção da eventualidade morte e destinam-se a compensar os seus beneficiários da perda de rendimentos determinada pelo falecimento de um familiar (marido, pai, filho). Trata-se portanto de uma pensão que é formada pelos trabalhadores, através de contribuições efectuadas sobre os seus salários, na expectativa de que, depois da sua morte, os seus familiares terão direito a uma determinada prestação.

De acordo com a Proposta, a redução prevista não abrange todos os beneficiários de pensões de sobrevivência mas apenas os titulares de pensões de sobrevivência, que sejam simultaneamente pensionistas por direito próprio e que acumulem duas ou mais pensões cuja soma seja superior a 2000 euros, sendo que a partir deste valor a redução será progressiva em função de um conjunto de escalões de rendimento; dentro de cada escalão, à medida que o rendimento sobe, desce o valor da pensão a atribuir.

Para a CGTP-IN, a redução do valor de prestações atribuídas no âmbito de sistemas contributivos, seja qual for esse valor, corresponde a uma violação da relação jurídica de segurança social estabelecida entre o Estado e o cidadão beneficiário, tanto mais grave neste caso, porque, tendo em conta as características próprias das pensões de sobrevivência, se trata da quebra de um compromisso estabelecido com um cidadão já falecido e que obviamente já não poderá por isso formar outros direitos à luz de novas regras.

Por outro lado, se a redução das pensões de sobrevivência é em qualquer caso injustificável, o facto de esta redução incidir sobre as pensões de sobrevivência já previamente atribuídas e em pagamento é claramente ilegal, por violação da Lei de Bases da Segurança Social que consagra o princípio da tutela dos direitos adquiridos e em formação, e inconstitucional por violação dos princípios da tutela da confiança e da segurança jurídica, corolários do princípio do Estado de direito democrático, consagrado no artigo 2º da Constituição.

Em terceiro lugar, a redução das pensões de sobrevivência atribuídas no âmbito da Caixa Geral de Aposentações conjugada com a redução destas mesmas pensões prevista no chamado regime da convergência determina que alguns beneficiários sofram um duplo corte – a pensão de sobrevivência é reduzida por força do regime da convergência mas no caso de, mesmo depois de reduzida, quando somada a outra pensão o valor total obtido for superior a 2000 euros, haverá novo corte da pensão de sobrevivência, por força do regime aqui proposto.

5 - As medidas aplicadas aos pensionistas e reformados

Uma das mais gritantes iniquidades desta Proposta de Orçamento do Estado reside no facto de onerar com especial intensidade os aposentados, reformados e pensionistas com medidas acumuladas de redução dos seus rendimentos, a saber:

- O congelamento do valor das pensões, que já dura há vários anos e se mantém para 2014 (apenas se prevê a actualização de algumas pensões mínimas), que determina só por si graves perdas do poder de compra destes cidadãos, que são ainda agravadas pelas perdas de rendimento resultantes do brutal aumento de impostos sobre os rendimentos do trabalho e as pensões;

- A aplicação de uma Contribuição Extraordinária de Solidariedade sobre as pensões de valor superior a 1350 euros, criada na Lei do Orçamento do Estado para 2013 e que se mantém nos mesmos moldes para o ano de 2014 nos termos desta proposta;
- A já referida redução dos valores das pensões de sobrevivência atribuídas aos cônjuges que sejam pensionistas e cujas soma das pensões ultrapasse os 2000 euros.

A estas devemos ainda acrescentar outras medidas igualmente penalizadoras situadas à margem do Orçamento do Estado mas em estreita correlação com ele, nomeadamente, a redução de 10% no valor de todas as pensões para os beneficiários de pensões atribuídas pela Caixa Geral de Aposentações ao abrigo do chamado regime da convergência, e o aumento da idade da reforma, com carácter geral.

No que respeita ao aumento da idade da reforma, que apenas vem referenciado, aliás de modo bastante confuso e ambíguo, no Relatório do Orçamento do Estado para 2014 que acompanha esta Proposta de Lei, a CGTP-IN não pode deixar de afirmar desde já a sua firme rejeição de quaisquer alterações da Lei de Bases da Segurança Social e/ou do regime jurídico das pensões que visem o aumento da idade da reforma e a alteração do ano de referência para cálculo do factor de sustentabilidade.

As alterações que apontam no sentido de tornar doravante impossível determinar qual a idade em que cada um de nós se poderá retirar da vida activa e qual o valor expectável da pensão a que teremos direito, criando instabilidade e incerteza quanto ao futuro e à qualidade de vida que poderemos ter na velhice, são inaceitáveis e insustentáveis do ponto de vista económico e social.

Em conclusão:

O caminho apontado por este Orçamento do Estado é insustentável e só pode conduzir ao desastre. A política do corte pelo corte, tendo como único horizonte a redução do défice, sem medidas que efectivamente favoreçam o crescimento económico e a criação de emprego, não permite assegurar condições de vida dignas para todos os cidadãos, nem sequer garantir o equilíbrio das contas públicas e o pagamento da dívida.

Além do mais, muitas das medidas contidas nesta Proposta de Orçamento violam direitos fundamentais dos cidadãos, põem em causa o princípio do Estado de direito democrático e social e consequentemente a Constituição da República.

A CGTP-IN rejeita firmemente esta Proposta de Orçamento do Estado para 2014, considerando que se trata de uma Proposta injusta e iníqua, que só vai contribuir para agravar as desigualdades e aprofundar a recessão económica e o empobrecimento do povo e do país.

29 de Outubro de 2013