



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE TRABALHO, SEGURANÇA SOCIAL E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CTSS	
N.º Único	233150
Entrada/Saída n.º	15 Data: 08/11/07

EXM.º SENHOR  
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO E  
FINANÇAS

N/referência: 15/11.ª CTSSAP (PÓS RAT.)

Data: 07NOV07

ASSUNTO: Envio de parecer

Junto envio o parecer para o Relatório da Comissão de Orçamento e Finanças, a que V. Ex.ª preside, sobre a PPL 162/X/3.ª - Orçamento do Estado para 2008, elaborado por esta Comissão e aprovado por unanimidade, em reunião de 06 de Novembro de 2007.

Com os melhores cumprimentos e consideração,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,

*Vitor Ramalho.*

*(Vitor Ramalho)*



FR

## COMISSÃO DE TRABALHO, SEGURANÇA SOCIAL E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### PARECER

#### PROPOSTA DE LEI N.º 162/X/3ª – ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2008

#### PARTE I - CONSIDERANDOS

##### 1. Nota Introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República, em 12 de Outubro de 2007, a **Proposta de Lei n.º 162/X/3ª**, sobre o “Orçamento do Estado para 2008”.

Esta apresentação foi efectuada nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 131º do Regimento da Assembleia da República em vigor à data, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 138º desse mesmo Regimento.

Nos termos regimentais aplicáveis, compete à Comissão de Trabalho, Segurança Social e Administração Pública a emissão de relatório e parecer sobre a proposta de lei do Orçamento do Estado na parte atinente às suas áreas de competência material.

Assim, o parecer que se apresenta incidirá exclusivamente sobre as áreas constantes da proposta de lei do Orçamento do Estado para 2008 que se integram no âmbito da competência material da Comissão de Trabalho, Segurança Social e Administração Pública e que, em concreto, são as seguintes:

- i) Administração pública;
- ii) Trabalho, emprego e formação;
- iii) Segurança social.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 162/X/3ª está agendada para os dias 6,7 e 8 de Novembro de 2007. As votações na especialidade e final global do referido diploma, pela Assembleia da República, está agendado para os próximos dias 22 e 23 de Novembro de 2007.

## **2. Proposta de lei do Orçamento do Estado para 2008**

Na apreciação da proposta de lei n.º 162/X/3ª sobre o «Orçamento do Estado para 2008», importa ter presente, para além do seu articulado, o Relatório e os Mapas I a XXI que a acompanham e, em particular, na área da segurança social, o «Relatório sobre a sustentabilidade da segurança social», apresentado em cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 114.º da Lei de Bases da Segurança Social, instrumento essencial para a compreensão das medidas de reforma da segurança social.

Neste contexto, relativamente a cada uma das áreas de competência material da Comissão de Trabalho, Segurança Social e Administração Pública, o presente parecer enquadra as principais medidas de política previstas para o ano de 2008 e analisa o respectivo orçamento, destacando desde já a estimativa para 2008 da taxa de desemprego de 7,6%.

### **2.1. Administração pública**

#### **2.1.1 Políticas**

O Governo propõe, após a reestruturação orgânica do PRACE, continuar a racionalização da Administração Pública quer nos recursos quer nos procedimentos, continuar a reforma da gestão dos recursos humanos assente num novo regime de vinculação, carreiras e remuneração e, bem assim, num novo sistema de avaliação da gestão e desempenho dos serviços e seus agentes, afirmando a aposta no reforço da mobilidade e flexibilidade dos recursos humanos.

Por outro lado, o Governo protesta prosseguir metas de redução das despesas com o pessoal continuando a apostar no controle das admissões.

Propõe-se ainda a monitorização das reformas e seus impactos quer nas contas públicas quer do ponto de vista dos chamados custos de contexto para a actividade privada.

Salientam-se os programas de simplificação e desburocratização da Administração Pública e a promoção do e-government.

O programa PRACE e o programa de reestruturação da Administração Central do Estado são apresentados como duas áreas chave da reorganização da Administração Pública.

Refere-se ainda à melhoria da organização das compras públicas e à gestão do parque de veículos do Estado, através da agência nacional de compras públicas criada pelo Decreto-Lei nº 37/2007, de 19 de Fevereiro.

### 2.1.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério das Finanças e da Administração Pública (excluindo os passivos financeiros de 74 407 milhões de euros, o Fundo de Regularização da Dívida, em 700 milhões de euros e a dotação provisional de 600 milhões de euros) cifra-se em 18 106,9 milhões de euros, assumindo o acréscimo de 6,1% face à estimativa de execução para 2007. A explicação deste crescimento, pelo Governo, é através da variação positiva das dotações específicas relativas aos encargos correntes da dívida e da comparticipação do Estado no financiamento das pensões dos funcionários públicos. Note-se, ainda a previsão na diminuição da despesa com os “serviços de protecção social” em 5%.

A despesa de funcionamento do Ministério, cifrada em 437,2 milhões de euros, representa 0,8% do total da Administração Central e 0,3% do PIB, mantendo a mesma proporção do Orçamento do Estado para o ano corrente, 2007.

Relativamente à despesa dos serviços e fundos autónomos deste Ministério, cujo valor se prevê em 8 211,5 milhões de euros, destaca-se a Caixa Geral de Aposentações (CGA) com um orçamento de 7 697,1 milhões de euros, registando um crescimento na ordem de 5,9%. Salienta-se, ainda um acréscimo acentuado na despesa do Instituto de Gestão do Crédito Público resultante da integração da gestão da tesouraria e da dívida pública, decorrente do Decreto-lei n.º 273/2007 de 30 de Julho.

No âmbito dos Investimentos do Plano, salientam-se as verbas de 11,7 milhões de euros consignadas ao Programa «Modernização e Qualificação da Administração Pública», de 7,7

milhões de euros às medidas «Modernização dos Sistemas e Procedimentos», «Qualificação dos Serviços Públicos», «Qualificação e Valorização dos Recursos Humanos» e «Assistência Técnica», bem como de 56 milhões de euros ao Projecto «Administração Pública Eficiente e de Qualidade».

De salientar, ainda, tendo em conta os elementos constantes do relatório do Orçamento do Estado, que na despesa total com pessoal (1 391,7 milhões de euros) encontram-se orçamentadas as despesas com encargos com a saúde, cujo valor será 882,3 milhões de euros. Assim, a despesa com pessoal, contabiliza 423 milhões de euros, dos quais 378,9 pertencem ao subsector Estado e 44,1 ao subsector serviços e fundos autónomos. Finalmente, do lado da receita cumpre realçar o montante de 491,9 milhões de euros para a CGA resultantes da consignação de 1% do IVA, que representa face a 2007 um crescimento de 5,1%.

## **2.2. Trabalho, emprego, formação e Segurança Social**

### **2.2.1. Políticas**

Para apoiar o emprego propõe-se a redução do IRC para as empresas com sede nos concelhos do interior e ainda que a remuneração convencional do capital social seja tratada como custo.

Ainda ao nível fiscal, promove-se a figura do investidor de capital de risco com um regime fiscal mais favorável.

Por outro lado, aponta-se a selectividade do investimento público como apoio ao crescimento económico e à criação de emprego e, também, o investimento na ciência e tecnologia e no apoio à qualificação.

Para além da procura da facilitação na formação e qualificação o Governo propõe-se políticas activas de emprego. O reforço da formação e qualificação continuará com o financiamento proporcionado pelo QREN e com o acordo para a Reforma da Formação Profissional.

Para a criação de emprego e combate ao desemprego de longa duração apontam-se os programas INSERJOVEM e REAGE e com a operacionalização dos Programas Gerais de Emprego que

contarão com quatro grandes vectores: Programa de Estímulo à Criação do Próprio Emprego e ao Empreendedorismo, Programa de Estímulo e Qualidade do Emprego por Conta de Outrem, Programa de Estímulo ao Ajustamento Entre a Oferta e a Procura de Emprego e Programa de Estímulo à Procura de Emprego.

Aponta-se ainda a promoção de uma nova geração de programas de emprego de base territorial.

Quanto à qualidade e segurança é referida a aposta no reforço dos recursos humanos da Autoridade para as Condições de Trabalho.

O Orçamento de Estado refere o complemento Solidário para Idosos e o alargamento dos Contratos de Desenvolvimento Social e a aplicação de um novo modelo de financiamento e cooperação para a rede de serviços e equipamentos sociais e a continuação do Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (PARES) e do Programa de Apoio ao Investimento em Equipamentos Sociais (PAIES) e o Programa Conforto Habitacional para Pessoas Idosas, aliados ao novo Regime Jurídico das Pensões de Velhice e Invalidez e à criação de novas camas na Rede Nacional de Cuidados Continuados, como vectores de combate à pobreza e salvaguarda da coesão social e intergeracional.

No apoio à família o Orçamento de Estado visa promover o alargamento da atribuição do abono de família pré-natal e a majoração do abono de família para as famílias numerosas.

É ainda prevista a criação de 40 comissões de protecção de crianças e jovens e o pleno funcionamento do Observatório Permanente da Adopção.

No âmbito da igualdade de oportunidades, o Governo preconiza mais divulgação e o prémio “igualdade é qualidade”.

No que respeita a deficiência, o Orçamento de Estado aponta para a implementação do Plano de Acção para a Integração das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade (2006/2009), com a criação de novos serviços na rede, novo sistema de financiamento e um aumento do número de crianças abrangidas pela intervenção precoce.

Em termos de Segurança Social, prevê-se que em 2008 entrarão em vigor as seguintes medidas:

- No cálculo das pensões de reforma será considerado um factor de ponderação que, atende a evolução da esperança média de vida;
- Adaptação do regime de protecção social na função pública ao regime geral da Segurança Social;
- Quadro de financiamento da segurança social, com adequação selectiva das fontes de financiamento;
- Implementação do sistema complementar de contribuição voluntária;
- Novo código contributivo, alargando e procedendo à revisão do actual sistema de taxas e ao alargamento da base de incidência contributiva;
- Enquadramento dos trabalhadores da administração pública no regime geral da segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.

#### 2.2.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social é de 7 426,7 milhões de euros, correspondendo a 4,4% do PIB e a 13,3% das despesas da Administração Central, o que indicia um crescimento na ordem de 3,9% (mais 281,9 milhões de euros) face à estimativa de execução relativa a 2007.

A despesa de funcionamento do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, para 2008, com exclusão das transferências para a segurança social, é de 86 milhões de euros, distribuídos de forma semelhante entre despesa coberta por receitas gerais e por receita consignada. No entanto, o valor total da despesa do funcionamento ascende a 6 431,0 milhões de euros, dos quais 85% é orçamento da segurança social (5 853,1 milhões de euros) e consignação de receita adicional ao IVA (491,9 milhões de euros).

Já a despesa de investimentos do Plano é de 16 milhões de euros, isto é, menos 3% relativamente à estimativa de execução para 2007. Estas verbas distribuem-se principalmente pelos projectos “serviços e equipamentos sociais” e “PO temático Potencial Humano”.

No âmbito do subsector serviços e fundos autónomos destaca-se um decréscimo de 17,2% que resulta essencialmente do IEF, cujo orçamento decresce 21,1%. A despesa do Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (IGFSE) e do INATEL crescerá 139% e 16% respectivamente, apesar de estar previsto para 2008 a externalização do INATEL.

De uma análise à despesa consolidada por agrupamento económico verifica-se que as transferências correntes e os subsídios correspondem a 91,8% do total da despesa, sendo que 85,4% traduzem verbas destinadas ao financiamento da segurança social e 6,4% os apoios financeiros no âmbito da formação profissional e da acção social. Já as despesas com pessoal e com a aquisição de bens e serviços representam, respectivamente, 3,3% e 3,7% da despesa total.

No que especificamente respeita ao orçamento da segurança social para o ano de 2007, que integra o orçamento do Instituto de Gestão dos Fundos de Capitalização da Segurança Social e cumpre a aplicação da nova Lei de Bases da Segurança Social (Lei nº4/2007, de 16 de Janeiro), importa destacar os seus aspectos mais significativos para apreciação em curso.

O saldo global do orçamento da segurança social, em 2008, será 697,7 milhões de euros, estimando-se um equilíbrio semelhante ao previsto para o ano corrente.

Assim, o relatório do Orçamento do Estado para 2008 aponta uma receita efectiva no orçamento da segurança social que ascende a 22 170,8 milhões de euros, o que representa um crescimento na ordem dos 8,6% face ao ano anterior.

A receita proveniente das contribuições cifra-se em 13 016,4 milhões de euros, implicando um crescimento de 5,9% similar ao previsto na execução de 2007, estimando-se que 477,2 milhões de euros revertam para o financiamento da Capitalização Pública de Estabilização da Segurança Social. A este valor acresce uma transferência de 12 milhões de euros correspondendo ao produto da alienação de imóveis, bem como rendimentos previstos na gestão dos activos financeiros do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.



As contribuições, que representam cerca de 58,7% do total dos recursos orçamentados, atingem conjuntamente com as transferências do Orçamento do Estado cerca de 87,4% do total da receita efectiva.

O Orçamento do Estado financiará a segurança social em 2008, através de transferências correntes, no montante de 6 386,7 milhões de euros, dos quais 6 345,0 milhões de euros se destinam a assegurar o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, representando, assim, um crescimento (5,8%) face a 2007.

A rubrica outras receitas correntes deverá atingir os 1 015,1 milhões de euros, significando uma variação positiva de 8,4%, nas quais se incluem rendimentos a receita proveniente da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e os rendimentos da carteira de investimentos da FEFSS, que deverão contabilizar 1 051,1 milhões de euros, correspondendo a um acréscimo de 8,4%.

No que respeita ao total da despesa da segurança social para 2008, o Governo prevê um montante de 21 474,1 milhões de euros, dos quais 21 330,4 são despesas correntes. Este valor representa um acréscimo que relação ao estimado para o ano de 2007, em cerca de 1 766.3 milhões de euros, explicado, em parte, pelas acções de formação com suporte no FSE.

A despesa corrente da segurança social reparte-se por pensões; complemento solidário para idosos, subsídio de desemprego, subsídio de doença, abono de família, rendimento social de inserção, outras prestações, acção social e acções de formação profissional. Em todas estas rubricas está previsto um acréscimo de verbas face a 2007.

Destaca-se a despesa com as pensões de velhice e o subsídio de desemprego com uma previsão de 9 633,3 e 1 779 milhões de euros, respectivamente. O Governo espera um crescimento de ambas as verbas: 7% para as pensões de velhice e 1,6% para o subsídio de desemprego.

Refira-se, ainda o acréscimo previsto para o complemento solidário para idosos, passando de 66 milhões de euros para 196,5 milhões de euros, e o aumento da despesa para o abono de família em 15,4%.

O financiamento das despesas com o subsistema de protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional feito através de receitas fiscais consignadas à segurança social e de transferências do Orçamento do Estado atingem em 2008 o montante de 1855,9 milhões de euros, reflectindo um acréscimo de 1,3% face a 2006.

Já o financiamento do subsistema de solidariedade através de transferências do Orçamento do Estado cifra-se em 3335,4 milhões de euros, dos quais 1843,1 milhões de euros dizem respeito do regime não contributivo e rural, 900,6 milhões de euros ao RESSAA e 335 milhões de euros ao rendimento social de inserção. No que respeita ao financiamento da acção social através de transferências correntes do Orçamento do Estado, prevê-se o montante de 1337,7 milhões de euros.

## PARTE II - OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, neste sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 162/X/3ª, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137º do novo Regimento (Regimento da Assembleia da República n.º 1/2007, de 20 de Agosto), reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário agendado para o próximo dia 6,7 e 8 de Outubro.

## PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 162/X/3ª, do “*Orçamento do Estado para 2008*”.
2. Esta Proposta de Lei estabelece um cenário de crescimento real do PIB de 2,2% em 2008, assente num panorama internacional caracterizado de alguma incerteza. São previstos valores médios de 7,6% para a taxa de desemprego e de 2,1% para a taxa de inflação.
3. De acordo com o procedimento estabelecido pelo novo Regimento da Assembleia da República, cujas alterações foram aprovadas durante o ano de 2007, o presente relatório é elaborado após a audição do Sr. Ministro do Trabalho e Solidariedade Social na



generalidade, no dia 29 de Outubro de 2007. A audição em sede de especialidade está prevista para 14 de Novembro de 2007.

4. Atendendo à natureza da matéria em questão, a Comissão de Trabalho, Segurança Social e Administração Pública analisou os orçamentos do Ministério das Finanças e Administração Pública, assim como o do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social.
5. Face ao exposto, a Comissão de Trabalho, Segurança Social e Administração Pública é de parecer que a Proposta de Lei n.º 162/X/3ª, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

Palácio de São Bento, 30 de Outubro de 2007.

O Presidente,

(Vítor Ramalho)

O Deputado Relator,

(Adão Silva)