



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: 146833

N/referência: 181/10.ª CSST/2012

Data: 26OUT2012

ASSUNTO: Envio do Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 100/XII/2.ª (GOV)

Para os devidos efeitos, envia-se a Vossa Excelência o Parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 100/XII/2.ª (GOV) – “Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013.”**, apreciado na reunião desta Comissão Parlamentar, de **26 de Outubro de 2012**.

Mais se informa que as partes I e III do Parecer foram aprovadas com votos a favor do PSD, CDS-PP e PS, e a ausência 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 100/XII (2.ª) (GOV) – “*Aprova as
Grandes Opções do Plano para 2013*”

Autora: Deputada Sónia
Fertuzinhos (PS)



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - POSIÇÃO DA AUTORA

PARTE IV - CONCLUSÕES

PARTE V- PARECER

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, 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], a Proposta de Lei n.º 100/XII, que aprova as Grandes Opções do Plano para 2013 [GOP/2013].

Compete à Comissão de Segurança Social e Trabalho, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 205.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 206.º, ambos do Regimento da Assembleia da República, elaborar Parecer sobre a referida Proposta de Lei, na parte atinente às matérias do seu âmbito de atuação.

Assim, o presente Parecer incidirá, exclusivamente, sobre a Proposta de Lei n.º 100/XII que Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013 e o Documento das Grandes Opções do Plano publicado em anexo à mesma, e no âmbito deste último dá-se particular ênfase à 3.ª Opção relativa à «Cidadania, Solidariedade, Justiça e Segurança» na parte atinente à Solidariedade e Segurança Social, assim como à 5.ª Opção respeitante ao «Desafio do Futuro: Medidas Sectoriais Prioritárias», na parte relativa ao emprego e mercado de trabalho.

Finalmente, de assinalar que o Conselho Económico e Social (CES) aprovou no seu Plenário de 26 de setembro de 2012 o competente Parecer à Proposta de Lei n.º 100/XII, relativa às GOP/2013, chamando-se a atenção para a análise e recomendações contidas no mesmo no que tange às matérias objeto do presente Parecer.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Do objeto e da motivação da Proposta de Lei n.º 100/XII

Através da Proposta de Lei n.º 100/XII, veio o Governo propor à Assembleia da República a aprovação das Grandes Opções do Plano para o ano de 2013.

De acordo com a exposição de motivos que antecede a Proposta de Lei n.º 100/XII, as Grandes Opções do Plano para 2013 enquadram-se nas estratégias de consolidação orçamental, no Programa do XIX Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2012-2015, aprovadas pela Lei n.º 64-A/2011, de 30 de dezembro.

Na referida exposição de motivos o Governo refere “... que ao contrário da maioria dos indicadores, que têm tido uma evolução mais favorável que o esperado, a taxa de desemprego evoluiu de forma mais negativa do que o inicialmente previsto. Conhecendo-se as causas cíclicas e estruturais desse crescimento (parte da explicação está no reforço da componente transacionável da economia), esta evolução é preocupante e requer respostas de curto e médio prazo, que foram aliás consagradas na sequência do quarto exame regular e são hoje elemento central do Programa”, concluindo, que “... o aumento do desemprego, a deterioração do enquadramento externo e a composição do ajustamento interno da economia portuguesa aumentaram substancialmente o esforço de consolidação necessário para atingir, a prazo, o equilíbrio orçamental, razão pela qual as Grandes Opções do Plano para 2013 lhe dedicam particular destaque”.

2. Do Documento das Grandes Opções do Plano para 2013

No âmbito do Documento das Grandes Opções do Plano para 2013, anexo à Proposta de Lei n.º 100/XII, as políticas sociais, assim como as matérias atinentes ao emprego e mercado de trabalho, encontram-se incluídas, respetivamente, na 3.ª Opção relativa à «Cidadania, Solidariedade, Justiça e Segurança» e na 5.ª Opção respeitante ao «Desafio do Futuro: Medidas Sectoriais Prioritárias». Assim,

2.1. 3.ª Opção: Cidadania, Solidariedade, Justiça e Segurança

2.1.1. Solidariedade e Segurança Social

No que tange às políticas sociais, as mesmas encontram-se na 3.ª Opção das GOP intitulada «Cidadania, Solidariedade, Justiça e Segurança».

Neste domínio o Governo refere que assumiu a necessidade de aprofundar e executar medidas que, assentes na salvaguarda da dignidade das pessoas, possam garantir mínimos vitais de subsistência e de bem-estar, particularmente aos mais vulneráveis, as crianças, os idosos, as pessoas com deficiência, os desempregados e todas as pessoas em situação de carência ou de vulnerabilidade social.

Com vista a atingir esse objetivo, o Documento em apreciação refere de forma genérica que o Governo tem, por um lado, dado continuidade a um conjunto de medidas e programas de combate às situações de maior pobreza e, por outro lado, tem procurado aprofundar a articulação com as instituições da sociedade civil visando potenciar um maior leque de respostas sociais e mais ajustadas às necessidades das populações, destacando o Protocolo de Cooperação assinado, em janeiro de 2012, entre o Ministério da Solidariedade e da Segurança Social e a União das Misericórdias, a Confederação Nacional de Instituições de Solidariedade e a União das Mutualidades.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

O Documento em análise contém o elenco das medidas levadas a cabo no domínio da solidariedade e segurança social no corrente exercício sem, no entanto, apresentar um balanço sobre a aplicação das mesmas, para além de que não avança com metas quantificadas relativamente às medidas de política social a incrementar em 2013. Este é um dos aspetos que a autora do presente parecer entende sinalizar, considerando adequado e razoável que, de futuro, o Governo deve procurar colmatar estas lacunas, permitindo à Assembleia da República e aos seus Deputados e Deputadas uma análise mais aprofundada em torno das medidas executadas e projetadas, valorizando e dignificando o papel do Parlamento. Se este princípio é válido para toda e qualquer iniciativa legislativa, independentemente do momento da sua apresentação, o atual ambiente de crise económica e de dificuldades acrescidas para as pessoas e famílias, onde as respostas sociais têm que desempenhar um papel fulcral, apresenta maior exigência ao acompanhamento e fiscalização que o Parlamento está obrigado a fazer à ação governativa.

Por outro lado, a relatora considera relevantes quer as preocupações, quer os contributos sugeridos pelo Conselho Económico e Social no parecer emitido em torno das Grandes Opções do Plano para 2013, devendo a Assembleia da República promover uma ampla reflexão sobre os mesmos.

a) *Programa de Emergência Social*

O Programa de Emergência Social, lançado em outubro de 2011, assenta na ótica do Governo, em importantes objetivos de combate à pobreza, à exclusão social e às desigualdades. Neste âmbito, o Documento das GOP limita-se a elencar as áreas de atuação deste programa, a saber: (i) responder aos novos fenómenos da pobreza; (ii) responder aos mais idosos, com rendimentos mais degradados e elevadas necessidades em saúde; (iii) tornar a inclusão das pessoas com deficiência numa tarefa transversal; (iv) reconhecer e valorizar o voluntariado; (v) fortalecer as relações com as instituições do sector social.

O Documento dá igualmente relevância aos objetivos do PES, destacando, nomeadamente, o reforço da inclusão e coesão social e a ativação das pessoas através de atividade socialmente útil e do fomento da responsabilidade social e do

Comissão de Segurança Social e Trabalho

voluntariado, apelando ao contributo das instituições do sector da economia social para tal efeito.

O Documento salienta, também, a revisão da legislação relativa ao Fundo de Socorro Social em curso e a regulamentação da medida de proteção e acolhimento institucional de crianças.

A relatora reforça neste ponto a necessidade da Assembleia da República dispor do balanço de execução do Programa de Emergência Social até ao presente momento. Só assim, os Deputados e as Deputadas poderão fazer de forma séria e rigorosa a avaliação destas grandes Opções do Plano neste ponto que é de excecional importância.

b) Combate à pobreza e reforço da inclusão e coesão sociais

No domínio do combate à pobreza e da luta contra a exclusão social, o Documento sinaliza a atualização das pensões mínimas, sociais e rurais em 3,1%; as alterações ao RSI no sentido do reforço da sua fiscalização referindo, ainda, a concretização de medidas de proteção social dos trabalhadores independentes economicamente dependentes na cessação de atividade, e a proteção social garantida aos administradores e gerentes e aos trabalhadores independentes com atividade empresarial na cessação da atividade, sendo certo que não é possível ignorar o comentário subscrito pelo Conselho Económico e Social, e que se refere a esta medida como não concretizada.

São também referidas as medidas relativas ao mercado social de arrendamento, ao papel das tarifas sociais nos sectores da energia e do gás e à criação do Programa de Emergência Alimentar, incluído na rede solidária de cantinas sociais.

Por último, fazendo uma breve referência à política de inclusão e de apoio às pessoas com deficiência, o Governo assume que prosseguirá em 2013 medidas e respostas sociais de combate à pobreza e reforço da coesão social, sobretudo dirigidas às pessoas de menores recursos e a grupos socialmente mais vulneráveis, nomeadamente os desempregados, os beneficiários do RSI e a população idosa.

c) *Economia Social*

Relativamente à economia social, para além de recapitular as medidas levadas a cabo em 2012 (nomeadamente a isenção do IRC, a devolução de 50% do IVA às instituições por obras realizadas, o reforço das verbas da ação social, o protocolo para a criação de uma linha de crédito dirigida a estas instituições e a modernização do sistema de registo das IPSS), o Governo assume o compromisso de dar continuidade ao trabalho desenvolvido.

d) *Família e natalidade*

Destacando o papel das creches para uma efetiva política de conciliação entre a vida familiar e a vida profissional, o Documento sinaliza que o Governo otimizou a capacidade de resposta das creches, aumentando, sem pôr em causa a segurança e a qualidade do serviço, o número de vagas para crianças nas salas de berçário.

Por outro lado, refere também o aprofundamento das respostas sociais dirigidas às pessoas idosas, através do alargamento da capacidade instalada dos lares e dos serviços de apoio domiciliário.

Finalmente, é feita referência a outras medidas, nomeadamente a isenção de IRS das prestações sociais; a majoração em 10% do subsídio de desemprego para casais com filhos a cargo; a criação de descontos sociais na energia e à criação do mercado social e arrendamento.

Quanto a 2013 o Documento explicita que o Governo prosseguirá novos caminhos com vista a reforçar a conciliação; estudará as medidas sugeridas pela OCDE para inverter a tendência de queda da taxa de natalidade e continuará a potenciar respostas ao nível dos equipamentos dirigidos às crianças.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

e) *Sustentabilidade da segurança social*

No quadro da sustentabilidade da segurança social o Documento em apreciação faz alusão expressa à suspensão do regime jurídico de antecipação do acesso à pensão de velhice e às alterações ao regime jurídico do subsídio de desemprego como garante da sustentabilidade do sistema e refere que foram iniciados estudos prévios que permitirão desencadear um processo de reflexão sobre o modelo de proteção social a médio e longo prazo, tornando-o actuarialmente equilibrado e incentivador da poupança.

Por outro lado, o Documento menciona ainda a aprovação do diploma que introduz alterações ao sistema de regularização das obrigações perante a segurança social, bem como alterações na base de incidência contributiva dos trabalhadores independentes e que torna possível a reavaliação do escalão aproximado dos rendimentos efetivos dos descontos para a segurança social.

Enquanto compromissos para o futuro, o Documento sinaliza que o Governo: (i) procurará aprofundar o conhecimento dos desafios económicos, orçamentais e sociais colocados pelo confronto do envelhecimento demográfico com a quebra da natalidade; (ii) promoverá a sistematização e discussão dos elementos que permitirão a definição de uma estratégia de envelhecimento ativo abrangente e integrada; (iii) fará um esforço no sentido de assegurar o cumprimento contributivo, quer seja por via de ações de prevenção de evasão, quer seja através da redução e erros verificados nas declarações de remunerações; (iv) apostará na melhoria da atribuição das prestações através do reforço da prevenção da fraude, da redução das prestações indevidamente atribuídas e da recuperação das mesmas.

2.2. 5.^a Opção: Desafio do Futuro: Medidas Sectoriais Prioritárias

2.2.1. Emprego e mercado de trabalho

Na área do emprego e mercado de trabalho o Documento em análise começa por referir que o Governo está empenhado em estimular o crescimento económico e o emprego, apostando na regulação do funcionamento dos mercados.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Fazendo menção ao Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego assumido pelo Governo e os Parceiros Sociais, são elencadas as principais alterações introduzidas na terceira alteração ao Código do Trabalho, a saber: (i) flexibilização da organização do tempo de trabalho - criação do banco de horas, alteração dos montantes de retribuição por trabalho suplementar, eliminação de 4 feriados e da majoração de férias de até 3 dias, bem como revisão do regime de redução da laboração por crise empresarial -; (ii) alterações ao regime de cessação do contrato de trabalho por motivos objetivos - despedimento por inadaptação e por extinção do posto de trabalho e alinhamento das compensações entre os contratos de trabalho anteriores a 1 de novembro de 2011 e os novos contratos de trabalho celebrados após aquela data -; (iii) alterações ao regime aplicável aos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho - possibilidade dos contratos coletivos estabelecerem que determinadas matérias podem ser reguladas por outra convenção coletiva e que nas empresas com pelo menos 150 trabalhadores as associações sindicais possam conferir às estruturas de representação coletiva dos trabalhadores os poderes para a celebração de convenções coletivas -; (iv) Alargamento do prazo de duração do contrato a termo de muito curta duração, combatendo o trabalho informal; (v) alargamento do regime do contrato de trabalho em comissão de serviço, mediante instrumento de regulamentação coletiva de trabalho, a funções de chefia.

É igualmente feita alusão à aprovação do regime de renovação extraordinária dos contratos de trabalho a termo certo, bem como o regime e o modo de cálculo da respetiva compensação.

No que tange, em especial, às políticas ativas de emprego o Documento refere a adoção das seguintes medidas: (i) Medida Estímulo 2012, que prevê o apoio financeiro às empresas na contratação e formação de desempregados inscritos nos centros de emprego há pelo menos seis meses; (ii) Plano Estratégico Impulso Jovem, que prevê a criação de medidas de apoio a jovens desempregados; (iii) Programa de relançamento do Serviço Público de Emprego, através do qual se pretende reforçar a empregabilidade dos desempregados e aperfeiçoar o ajustamento entre a procura e a oferta de emprego, destacando-se neste programa a medida Vida Ativa, cujo objetivo consiste em encaminhar os desempregados para ações de formação de curta duração, para a aquisição de competências relevantes para o mercado de trabalho e a medida incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego, que permite que determinados

Comissão de Segurança Social e Trabalho

desempregados possam acumular parte do subsídio de desemprego com um salário cuja remuneração ilíquida seja inferior ao valor do subsídio de desemprego.

Também neste capítulo, a relatora considera essencial conhecer o balanço rigoroso da aplicação das medidas apontadas, nomeadamente quantos são os cidadãos beneficiários das mesmas, quais os meios envolvidos na sua concretização e qual o impacto das mesmas na economia do país.

Para 2013, o Governo assume o compromisso de continuar a apostar na formação profissional, através do alargamento da medida Vida Ativa, da formação profissional de ativos empregados em maior risco de desemprego e do reforço do sistema de aprendizagem dual.

Com o objetivo de melhorar a orientação profissional de jovens e o reconhecimento e validação de competências, é assumida a criação de Centros para a Qualificação e Ensino Profissional, o lançamento do cheque-formação e a atualização do Catálogo Nacional de Qualificações e sistematização da oferta no âmbito do ensino profissional.

O Governo compromete-se, também, a prosseguir a execução do Programa de Relançamento do Serviço Público de Emprego e do Plano Estratégico Impulso Jovem, bem como o lançamento de novas medidas destinadas aos desempregados com mais de 30 anos.

Finalmente, o Documento refere, ainda, que a reforma da legislação laboral irá prosseguir, nomeadamente com a conclusão da terceira fase do ajustamento das compensações por cessação de contrato de trabalho, da criação do fundo de compensação do trabalho, da definição de critérios para a emissão das portarias de extensão e da consolidação de um sistema de arbitragem laboral.

PARTE III – POSIÇÃO DA AUTORA

A autora do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a Proposta de Lei n.º 100/XII, que “Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013”, que é de «*elaboração facultativa*» [cf. n.º 3 do artigo 137.º do RAR], para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República, nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, a Proposta de Lei n.º 100/XII, que «*Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013*».
2. À Comissão de Segurança Social e Trabalho compete, nos termos do 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, na parte atinente às matérias do seu âmbito de atuação.
3. A Proposta de Lei n.º 100/XII e o Documento anexo à mesma sobre as Grandes Opções do Plano para 2013 surgem enquadrados nas estratégias de consolidação orçamental, no Programa do XIX Governo Constitucional e nas Grandes Opções do Plano para 2012-2015, aprovadas pela Lei n.º 64-A/2011, de 30 de dezembro.
4. O presente Parecer incide sobre a Proposta de Lei n.º 100/XII que Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013 e sobre o Documento das Grandes Opções do Plano, exclusivamente nas partes atinente à solidariedade e segurança social e ao emprego e mercado de trabalho.
5. Em cada um dos domínios referidos no ponto que antecede, o Documento das Grandes Opções do Plano para 2013 apresenta um elenco das medidas de política levadas a cabo pelo Governo e evidencia as medidas de política a concretizar em 2013.
6. Salieta-se que o Conselho Económico e Social [CES] aprovou no seu Plenário de 26 de setembro de 2012 Parecer à Proposta de Lei n.º 100/XII e ao Documento das Grandes Opções do Plano para 2013, que contém uma reflexão e recomendações relativas às matérias objeto do presente Parecer.

PARTE V – PARECER

Face ao atrás exposto, a Comissão de Segurança Social e Trabalho é do seguinte:

Parecer

- a) A Proposta de Lei n.º 100/XII, que “Aprova as Grandes Opções do Plano para 2013”, preenche, salvo melhor e mais qualificado entendimento, os requisitos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis para poder ser discutida e votada pelo Plenário da Assembleia da República;
- b) Os grupos parlamentares reservam as suas posições de voto para o Plenário da Assembleia da República;
- c) Nos termos regimentais aplicáveis [cf. alínea a) do n.º 1 do artigo 206.º do RAR], o presente relatório e parecer deverá ser remetido à Comissão Parlamentar competente em razão da matéria.

Palácio de S. Bento, 25 de outubro de 2012.

A Deputada autora do parecer



(Sónia Fertuzinhos)

O Presidente da Comissão



(José Manuel Canavarro)