



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**PARECER**  
**Conta Geral do Estado de 2019**

**Autor:** Deputado  
José Moura Soeiro (BE)

---



Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

**ÍNDICE**

**PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE IV – CONCLUSÕES**

## **PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

Compete à Assembleia da República, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea *d*) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), «tomar as contas do Estado e das demais entidades públicas que a lei determinar (...), com o parecer do Tribunal de Contas e os demais elementos necessários à sua apreciação».

Após apresentação pelo Governo da Conta Geral do Estado de 2019 (CGE 2019), o Tribunal de Contas (TC) emitiu, ao abrigo do disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 214.º da CRP, o competente parecer sobre a CGE de 2019, incluindo a Conta da Segurança Social (CSS).

Por seu turno, a Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) disponibilizou o Parecer Técnico n.º 6/2021, intitulado «Apreciação da Conta Geral do Estado de 2019», e o Conselho Económico e Social (CES) enviou à Assembleia da República o «Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2019», emitido no âmbito das suas competências próprias e aprovado pelo Plenário do CES de 20 de maio de 2021.

A Comissão de Orçamento e Finanças (COF) solicitou à Comissão Parlamentar de Segurança Social e Trabalho (CTSS), nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 205.º e 206.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a emissão, em razão da matéria, de Parecer sobre a CGE 2019, incluindo a parte atinente à Segurança Social, a remeter à COF até ao dia 9 de junho de 2021, de forma a poder ser integrado no relatório daquela Comissão Parlamentar.

A CTSS distribuiu a elaboração do Parecer ao Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, representado pelo Senhor Deputado José Moura Soeiro.

De modo a corresponder ao solicitado pela COF, é emitido o presente Parecer, que incide exclusivamente sobre as matérias do âmbito específico de intervenção da CTSS incluídas na CGE 2019, em especial as atinentes ao Trabalho e Segurança Social.

A elaboração do presente Parecer tem por base o Documento CGE 2019, incluindo a CSS, apresentado pelo Governo, bem como os Pareceres do TC, da UTAO e do CES já aqui sinalizados.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**1. Enquadramento Macroeconómico**

De acordo com os dados da CGE de 2019, a economia e comércio mundiais registaram uma desaceleração de 2,9% e 0,9%, respetivamente, face a anos anteriores (3,6% e 3,8%, respetivamente, em 2018). Esta redução, que se verificou tanto nas economias mais avançadas, como, mais intensamente, nos países em desenvolvimento, surge alicerçada nas persistentes tensões comerciais entre os EUA e a China, na intensificação de conflitos geopolíticos, na instabilidade de política de alguns países europeus e, por fim, em choques idiossincráticos relacionados, designadamente, com desastres naturais.

No plano europeu, houve um abrandamento para os 1,2%, em 2019, que contrasta com os 1,9% verificados em 2018, ficando a dever-se, no essencial, ao arrefecimento económico dos mercados internacionais e às dificuldades na indústria transformadora.

Quadro 1 – Principais indicadores da economia mundial

*(valores em %)*

	PIB real (%)		Taxa de Desemprego (%)		Taxa de Inflação <sup>1</sup> (%)	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Economia Mundial	3,6	2,9			3,6	3,6
Economias avançadas	2,2	1,7	5,1	4,8	2,0	1,4
das quais:						
EUA	2,9	2,3	3,9	3,7	2,4	1,8
Área do Euro, da qual:	1,9	1,2	8,2	7,6	1,8	1,2
Alemanha	1,5	0,6	3,4	3,2	1,9	1,4
França	1,7	1,3	9,0	8,5	2,1	1,3
Itália	0,8	0,3	10,6	10,0	1,2	0,6
Espanha	2,4	2,0	15,3	14,1	1,7	0,8
Reino Unido	1,3	1,4	4,1	3,8	2,5	1,8
Japão	0,3	0,7	2,4	2,4	1,0	0,5
Economias emergentes, das quais:						
China	6,7	6,1	3,8	3,6	2,1	2,9
Índia	6,1	4,2			3,4	4,5
Rússia	2,5	1,3	4,8	4,6	2,9	4,5
Brasil	1,3	1,1	12,3	11,9	3,7	3,7
Por memória						
UE-28	2,0	1,5	6,8	6,3	1,9	1,5

Fonte: Fundo Monetário Internacional e Eurostat

Nota:

<sup>1</sup> Índice harmonizado de preços ao consumidor (IHPC) para os países da União Europeia, índice de preços no consumidor (IPC) para os demais.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Em Portugal, o ano de 2019 ficou marcado pelo primeiro excedente orçamental, correspondente a 0,2% do produto interno bruto (PIB).

O PIB apresentou um crescimento de 2,2%, em termos reais, ainda que a registar valores inferiores aos de 2018, com uma componente de investimento e exportações menos favorável, compensada pelo melhor desempenho do consumo. Este valor do PIB foi já revisto em alta pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) para 2,5%.

Quadro 2 — PIB e principais componentes

(valores em %)

	2017	2018	2019	2019 (OE2019)	Dif. (*) 2019/ OE2019	2018				2019			
						I	II	III	IV	I	II	III	IV
<i>Taxa de crescimento real</i>													
<b>PIB</b>	3,5	2,6	2,2	2,2	0,0	2,6	2,9	2,7	2,3	2,4	2,1	1,9	2,2
Consumo Privado	2,1	2,9	2,2	1,9	0,3	2,3	3,1	3,0	3,2	2,5	1,9	2,6	2,0
Consumo Público	0,2	0,9	1,1	0,2	0,9	0,8	1,0	0,8	0,9	0,9	0,9	1,2	1,2
Formação Bruta de Capital Fixo	11,5	5,8	8,3	7,0	0,7	6,3	6,0	6,2	4,8	10,4	7,1	5,7	2,1
Exportações	8,4	4,5	3,7	4,6	-0,9	5,4	7,7	3,7	1,5	3,9	2,6	2,2	6,2
Importações	8,1	5,7	5,2	4,8	0,4	7,6	6,7	4,6	4,2	7,1	4,9	5,7	3,3
<i>Contributos para o crescimento do PIB (pp)</i>													
Procura Interna	3,3	3,1	2,7	2,5	0,2	3,4	2,5	3,0	3,5	3,6	3,0	3,3	1,0
Procura Interna Líquida	0,2	-0,4	-0,6	-0,3	-0,3	-0,8	0,5	-0,3	-1,2	-1,3	-0,9	-1,4	1,2

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Ministério das Finanças (OE2019)

Nota: A não aditividade dos contributos deve-se a arredondamentos. (\*) Diferença em pp.

O Parecer do CES realça que «Foi acentuada a desaceleração da procura externa dirigida à economia portuguesa, como já se tinha notado nos exercícios anteriores. Continuou a verificar-se, a nível do país, um crescimento baseado nas atividades de turismo e de imobiliário.

O crescimento do consumo final das famílias ficou pelos 2,2%, mais baixo do que em 2018.

As exportações cresceram 3,7%, um crescimento mais lento do que no ano anterior (4.5%).».

## 2. Evolução do Mercado de Trabalho

Os dados do INE evidenciam uma ligeira descida da taxa de desemprego em 2019, fixada nos 6,5%, quando comparada com os 7% registados em 2018, e acima dos 6,3% registados no Orçamento do Estado para 2019.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

O rácio de desemprego de longa duração diminuiu cerca de 1 p.p., num total que ainda representa metade da população portuguesa desempregada.

O desemprego jovem apresenta uma redução de cerca de 2 p.p., no contexto global dos 18,3% em que se encontra.

A população ativa, por seu turno, cresce para os 0,4%, ligeiramente acima dos 0,3% fixados em 2018.

Quadro 3 — População ativa, emprego e desemprego

(taxas de variação homóloga, em %)

	2017	2018	2019	2018				2019			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
População Ativa	0,8	0,3	0,4	0,7	0,1	0,2	0,1	0,3	0,4	0,3	0,5
Emprego Total	3,3	2,3	0,8	3,2	2,4	2,1	1,6	1,5	0,9	0,9	0,5
Taxa de Desemprego (%)	8,9	7,0	6,5	7,9	6,7	6,7	6,7	6,8	6,3	6,1	6,7
Desemprego de longa duração (% total)	57,4	50,9	50,0	53,8	52,2	50,0	47,8	46,8	53,1	52,3	47,8
Taxa de desemprego jovem (% 15-24)	23,9	20,3	18,3	21,8	19,4	20,0	19,9	17,6	18,1	17,9	19,5

Fonte: Instituto Nacional de Estatística e Inquérito Trimestral ao Emprego

À semelhança do ano de 2018, em 2019, o aumento do emprego foi suportado pelo aumento registado no setor dos serviços e na indústria transformadora. Nos setores da agricultura, silvicultura e pescas, bem como no setor da construção, por seu turno, verificamos um aumento do número de desempregados.

Registou-se uma subida na produtividade do trabalho de 1,4% face aos 0,3% verificados em 2018. As remunerações por trabalhador apresentam uma subida menos expressiva do que os 2,5% registados em 2018, para 2,8% registados em 2019. Por fim, os custos de trabalho por unidade produzida cresceram a uma taxa inferior em 2019 (2,2% em 2018 e 1,4% em 2019).

O Parecer emitido pelo CES reitera as preocupações já manifestadas em documentos anteriores e que se prendem sobretudo com as desigualdades entre homens e mulheres, o elevado desemprego jovem, a elevada incidência de contratos não permanentes, a elevada taxa de subutilização do trabalho e o número reduzido de trabalhadores que recebem formação contínua.

### 3. Conta da Segurança Social

Em 31 de dezembro de 2019, o saldo da execução do orçamento do Sistema de Segurança Social, na ótica de Contabilidade Pública, no valor de 2.821,8 milhões de euros, reflete um acréscimo de 844,4 milhões de euros, ou seja, +42,7% que em igual período do ano anterior.

Da análise à execução orçamental do ano de 2019 constata-se, em termos gerais, que a receita efetiva evidencia um acréscimo de 8,2% em relação ao período homólogo de 2018, totalizando 29.511,5 milhões de euros, e um aumento da despesa efetiva de 5,5%, em relação ao ano de 2018, atingindo os 26.689,7 milhões de euros.

No essencial, em 2019, o aumento da receita (93%) teve a sua origem no acréscimo das contribuições e quotizações, totalizando estas 18.365,5 milhões de euros, relativamente ao exercício económico de 2018 em +1.459 milhões de euros, ou seja, +8,6%.

As «Transferências correntes da Administração Central», relativamente a 2018, representam um aumento de +591,5 milhões de euros, para as quais concorreu fundamentalmente o incremento das transferências para o cumprimento do financiamento da Lei de Bases da Segurança Social em +5,0%, isto é, +333 milhões de euros.

O aumento da receita obtida com a transferência do «Adicional ao IMI» visou o financiamento do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) em +73 milhões de euros face a 2018, assim como o acréscimo da transferência do Orçamento do Estado (OE) correspondente à consignação ao FEFSS de uma parcela do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC), de +128,8 milhões de euros face ao exercício anterior.

No que ao aumento da despesa total diz respeito, este reflete o crescimento das despesas correntes em 5,5%, +1.384 milhões de euros, e que representam 99,9% da despesa efetiva. O pagamento de prestações sociais fixado em 24.919 milhões de euros, em 2019, mais 5,3% que em 2018, concentra cerca de 93,4% dessa despesa efetiva.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

QUADRO CSS2 — Execução orçamental da conta da Segurança Social

(milhões de euros)

Designação	Execução Orçamental	CSS Resolvid	Execução Orçamental	Grupos de Execução em %		Variação em 2019/2018	
	2018	2019	2019	Valor	%	Valor	%
<b>Receita corrente</b>	<b>27 269,6</b>	<b>29 875,1</b>	<b>29 432,3</b>	<b>99,9</b>		<b>2 162,9</b>	<b>8,0</b>
Impostos indiretos	341,9	340,8	347,2	102,6		5,6	2,1
Contribuições e quotas (ões)	10 908,4	17 779,0	16 361,5	103,3		1 450,0	8,6
Transferências correntes da Administração Central das finanças	0 909,4	9 015,8	9 090,2	100,6		580,8	6,3
Transferências do OE	0 172,6	0 679,4	0 746,0	100,0		573,4	7,0
Financiamento da Lei de Bases da Segurança Social	0 654,2	0 967,2	0 967,2	100,0		319,0	5,0
Restantes transferências ao abrigo do LRF5	116,0	136,7	135,6	99,2		19,8	16,1
TVA Social	823,9	854,4	854,4	100,0		30,5	3,7
Adicional ao IVA	50,0	50,0	123,0	246,1		73,0	144,1
IRC	70,0	130,8	130,8	100,0		60,8	86,9
Penões bancários	457,7	457,8	447,0	98,0		-10,8	-2,4
Transferências do Fundo Social Europeu	774,5	1 564,0	1 564,0	100,0		789,5	9,9
Transferências do Fundo Europeu de Apoio às Pessoas Mais Desfavorecidas - FEAD	15,0	39,5	39,5	100,0		24,5	56,7
Outras transferências	1,5	1,7	2,1	128,0		0,6	37,5
Outras receitas correntes	921,1	800,4	872,8	108,0		-51,7	-5,3
<b>Receita de capital</b>	<b>6,0</b>	<b>64,8</b>	<b>59,0</b>	<b>91,1</b>		<b>-6,8</b>	<b>-112,0</b>
Transferências do Orçamento de Estado	3,1	1,9	1,9	61,0		-1,2	-38,7
Outras receitas de capital	2,9	62,7	57,1	91,0		-5,6	-100,2
<b>Despesa efetiva</b>	<b>27 276,9</b>	<b>29 539,9</b>	<b>29 533,5</b>	<b>99,9</b>		<b>2 266,8</b>	<b>8,2</b>
Despesa Corrente	25 872,2	27 786,7	26 656,0	96,1		1 883,8	7,3
Prestações Sociais	22 461,2	23 917,7	23 686,3	99,0		1 225,1	5,5
Pensões	16 690,0	17 873,7	17 399,2	99,6		609,1	3,5
Subsídios	2 844,1	2 859,8	2 455,4	99,4		-388,7	-13,6
Subsídio por doença	1 084,9	1 170,0	1 164,2	99,5		79,3	7,2
Subsídio	12 071,1	11 450,1	11 399,1	99,6		-721,0	-6,0
Benefícios dos antigos combatentes	43,0	42,7	42,7	99,9		-0,3	-0,7
Parcela de substituição extraordinária de pensões	208,9	343,6	337,6	98,0		128,7	61,2
Subsídio laboral a crianças e jovens	712,5	795,5	758,9	99,9		46,4	6,5
Subsídio por doença	360,1	621,2	613,6	98,5		253,5	69,9
Prestações de desemprego	1 234,1	1 264,8	1 139,3	98,7		-104,8	-8,3
Complemento Subsídio para idosos	216,9	216,1	215,0	99,0		-0,8	-0,4
Prestação Social para a família	216,5	216,5	141,2	99,9		-75,3	-34,8
Prestação Social para a família	147,3	604,0	596,0	99,6		448,7	304,5
Prestações de parentalidade	145,6	198,9	189,7	97,6		44,1	30,3
Outras prestações	1 721,3	1 908,1	1 796,9	104,2		74,6	4,3
Rendimentos Sociais de base fixa	360,8	368,5	367,9	99,8		7,1	2,0
Penção e velhice do regime subsistivo das bancas dos BPPS-CARAS	466,8	461,6	455,0	98,7		-11,2	-2,4
Administração	291,9	312,2	314,1	100,5		22,2	7,6
Outras despesas correntes	1 212,1	1 316,6	1 286,6	97,7		174,5	14,4
despesas	1 212,1	1 316,6	1 286,6	97,7		174,5	14,4
Transferências correntes	1 212,1	1 316,6	1 286,6	97,7		174,5	14,4
Ações de Formação Profissional	709,8	1 045,0	760,1	91,9		-348,7	-49,1
despesas	709,8	1 045,0	760,1	91,9		-348,7	-49,1
Com subsídio ao Fundo Social Europeu	450,9	1 044,0	696,3	91,0		-348,7	-33,4
Subsídios Correntes - Cursos PO F12020	109,7	210,4	149,5	69,9		-160,7	-76,4
Subsídios Correntes - Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Desfavorecidas - POADPAC	3,3	3,6	3,3	91,7		0,0	0,0
Despesa de Capital	208,0	55,9	89,7	60,8		-118,1	-56,8
FODAC	4	3,9	1,0	27,0		-3,1	-77,5
Outras	204,0	52,0	88,7	61,8		-115,0	-56,8
<b>Despesa efetiva</b>	<b>25 796,1</b>	<b>27 800,6</b>	<b>26 689,7</b>	<b>96,0</b>		<b>1 093,6</b>	<b>3,9</b>
<b>Saldo global</b>	<b>1 973,6</b>	<b>1 735,2</b>	<b>2 892,8</b>			<b>859,2</b>	<b>49,5</b>
Após Encargos líquidos de reembolso	1 941,2	2 091,3	2 619,8			678,6	34,9
Após abate de partes de Capital	-	3,0	-			3,0	100,0
Reservas financeiras líquidas de amortizações	1 941,2	2 094,3	2 619,8			678,6	34,9

Fonte: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP  
 Nota: Valores consolidados — são excluídas transferências intrasetoriais

Do Parecer do CES é possível destacar que os resultados obtidos resultam do reforço da situação financeira com melhorias em prestações de segurança social, da melhoria da situação no mercado de trabalho, designadamente no que à diminuição de despesas com prestações de desemprego, ainda que tenha evoluído face a 2018 em +4,4%.

Não obstante, «O CES mantém a recomendação expressa em pareceres anteriores em prosseguir com medidas que garantam maior proteção social e melhor cobertura da rede de serviços e equipamentos sociais.»

A 31 de dezembro de 2019, o valor da carteira de títulos do FEFSS ascendia a 20.359,7 milhões de euros, representando 18,72 meses da despesa paga com pensões do Sistema Previdencial.



### **PARTE III – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

O autor do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a Conta Geral do Estado de 2019 para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

### **PARTE IV – CONCLUSÕES**

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

1. Compete à Assembleia da República, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea *d*) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), «tomar as contas do Estado e das demais entidades públicas que a lei determinar (...), com o parecer do Tribunal de Contas e os demais elementos necessários à sua apreciação.»
2. Incumbe à Comissão de Trabalho e Segurança Social emitir, nos termos regimentais aplicáveis, o competente Parecer à Conta Geral do Estado de 2019, incluindo a relativa à da Segurança Social.
3. O presente Parecer incidiu exclusivamente sobre os domínios do âmbito específico de intervenção da Comissão de Trabalho e Segurança Social incluídas na CGE 2019, em especial as atinentes ao Emprego e Segurança Social, e visa constituir um contributo para o Relatório final que se encontra em fase de elaboração na Comissão de Orçamento e Finanças.
4. Na elaboração do presente Parecer foram tidos em conta o Documento CGE 2019, incluindo a CSS, apresentado pelo Governo, e os Pareceres do TC, da UTAO e do CES.
5. O presente parecer deve ser remetido à Comissão de Orçamento e Finanças.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

---

Palácio de São Bento, 9 de junho de 2021.

**O Deputado Relator**



**(José Moura Soeiro)**

**O Presidente da Comissão**



**(Pedro Roque)**