



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

Parecer sobre a
Proposta de Orçamento do Estado para 2022

Aprovado no Plenário de 10/05/2022

Relator: *Conselheiro Miguel Morais Leitão*

Lisboa 2022



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

ÍNDICE

1. Considerações Preliminares	3
2. Cenário Macroeconómico e Perspetivas Orçamentais	6
3. Política Fiscal, Proteção Social, Segurança Social e Investimento.....	15
4. Síntese Conclusiva	27
5. Declarações de Voto	30



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

1. Considerações Preliminares

O Conselho Económico e Social (CES) elaborou o presente Parecer sobre a Proposta de Orçamento do Estado (POE) para 2022 (Proposta de Lei n.º 4/XV/1.ª (GOV)), por solicitação da Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças, cujo pedido e envio ao CES da respetiva Proposta de Lei teve lugar no dia 13 de abril de 2022. Esta POE sucede à proposta apresentada em outubro de 2021 e que não teve aprovação parlamentar.

A presente POE é apresentada no âmbito da nova Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) que introduziu modificações que tiveram em vista: proceder à aproximação ao calendário do Semestre Europeu, adequar o processo orçamental às novas regras orçamentais europeias, flexibilizar o processo orçamental, aumentar a responsabilidade orçamental dos ministérios setoriais e, por último, implementar a orçamentação por programas.

O CES sublinha que a atual LEO sofreu, até ao momento, três alterações (Lei n.º 2/2018, de 29/01; Lei 37/2018, de 07/08 e Lei n.º 41/2020, de 18/08) que entre várias modificações, suspenderam a aplicação do regime instituído no artigo 35º - Quadro plurianual das despesas públicas, até 2025, e recalendarizaram para 2023/2024 a adoção do modelo de programas orçamentais para o OE desde que se verificassem uma série de condições que continuam a ser adiadas.

O CES, tal como o Tribunal de Contas e o Conselho de Finanças Públicas (CFP), destaca que a orçamentação por programas envolve a criação de um ciclo plurianual de planeamento, programação, orçamentação, controlo e avaliação do desempenho da atuação do Estado, permitindo melhorar a priorização da despesa pública, assegurando a eficácia e a eficiência dos



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

serviços e entidades existentes. Os sucessivos adiamentos da orçamentação por programas não permitem reduzir a opacidade e complexidade da análise dos diversos instrumentos de planeamento financeiro do Estado Português e prejudicam a integração da perspetiva de género. Recorde-se que são vários os documentos que versam sobre o processo, política e programação orçamental, nomeadamente:

- a) Programa de Estabilidade, atualizado para os quatro anos seguintes, até ao dia 15 de abril de cada ano.
- b) Programa Nacional de Reformas, até ao dia 30 de abril.
- c) Proposta de Lei das Grandes Opções em Matéria de Planeamento e da Programação Orçamental Plurianual, até ao dia 15 de abril.
- d) Proposta de Lei do Orçamento de Estado, até ao dia 10 de outubro de cada ano, para o ano económico seguinte.
- e) Decreto-Lei de Execução Orçamental (DLEO), aprovado até ao décimo quinto dia após a entrada em vigor da lei do Orçamento de Estado.
- f) Conta Geral do Estado, até ao dia 15 de maio do ano seguinte.

De referir que, neste momento, a apreciação da POE para 2022 apenas pode ser enquadrada pelo Programa de Estabilidade (PE) para o período de 2022 a 2026, cujo âmbito é eminentemente centrado em projeções quantitativas, o que impede o CES de dispor de um atualizado enquadramento estratégico na apreciação desta POE.

Relativamente ao Decreto-Lei de Execução Orçamental, destaca-se que o último publicado é o n.º 84/2019, contrariando o estabelecido na Lei de Enquadramento Orçamental: "em cada ano, o Governo estabelece, por Decreto-Lei, as normas de execução do Orçamento de Estado." Esta situação torna-se ainda mais estranha se considerarmos que, desde 2002, foi publicado



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

um novo DLEO todos os anos e que, neste momento, já se contam 2 anos sem DLEO (2020 e 2021). O CES recorda que, por definição, o Orçamento do Estado tem carácter anual e o DLEO é específico, estabelecendo expressamente as disposições necessárias à execução de cada Orçamento. O CES destaca ainda que o DLEO deve incluir medidas que permitam simplificar e flexibilizar procedimentos de natureza administrativa e financeira em alguns setores da Administração Pública, nomeadamente as Instituições Científicas e de Ensino Superior.

É de saudar o anúncio de uma nova publicação do “Guia para o Cidadão”, com a síntese do OE 2022 numa linguagem acessível, de modo a informar o/a cidadão/cidadã sobre as prioridades da política económica e orçamental e esclarecendo o respetivo impacto no seu dia a dia. O CES aconselha que, em próximos anos, seja dada visibilidade ao impacto desse mesmo orçamento na realização da Tarefa Fundamental do Estado de promoção da igualdade entre homens e mulheres (artigo 9, alínea d) CRP), em coerência com a orçamentação com perspetiva de género, em vigor em Portugal desde a Lei do Orçamento do Estado n.º 114/2017.

O CES congratula-se por verificar que a Proposta de Lei n.º 4/XV/1ª inclui no artigo 14º o orçamento com perspetiva de género e que a avaliação prévia do impacto de género que a acompanha refere explicitamente que, tendo em vista a integração da perspetiva de género nas políticas públicas materializadas no Orçamento do Estado, e à semelhança do iniciado no Orçamento do Estado para 2021, integra-se no relatório anexo a esta Proposta de Lei um conjunto de indicadores em matéria de igualdade entre mulheres e homens, agora atualizados e alargados a outras áreas e medidas de política pública a executar em 2022, conforme o documento constante dos Elementos Informativos e



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

Complementares — Orçamento com Perspetiva de Género. Este instrumento alicerça um processo de avaliação gradual dos progressos no âmbito da igualdade entre mulheres e homens, através do acompanhamento e da consolidação destes indicadores ao longo do tempo, revelando impactos, assim como a necessidade de intervenção nas políticas públicas.

O presente Parecer não se irá debruçar sobre todos os pontos constantes dos documentos que acompanham a POE, mas procurará realçar as principais questões colocadas pelas entidades que constituem o CES e prestar, assim, o contributo que julga ser útil, face à solicitação do Parlamento, através da Comissão Parlamentar do Orçamento e Finanças.

2. Cenário Macroeconómico e Perspetivas Orçamentais

O cenário macroeconómico subjacente à POE indica que após a queda histórica do PIB de 8,4% em 2020, o crescimento em 2021 foi de 4,9%, somando assim dois anos de divergência face à média da Área Euro (-6,4% em 2020 e 5,3% em 2021). Para 2022, a POE estima a manutenção do crescimento em 4,9% do PIB, acima da média da Área Euro (de 3,7%).

Apesar da POE destacar a “dinâmica de crescimento que decorre do efeito intra-anual em 2021, que implica um crescimento de 3,7% mesmo num cenário mais conservador, que admita que o PIB se mantém constante no nível observado no quarto trimestre de 2021”, o CES sublinha, face ao contexto de incerteza em que estamos mergulhados, que as mais recentes previsões do Fundo Monetário Internacional vêm moderar a estimativa de crescimento ao indicar um crescimento do PIB de apenas 4% para 2022. A situação económica mundial resultante, nomeadamente, da guerra na Ucrânia, reforça o carácter de



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

incerteza e a necessidade de prudência para todas as previsões relativas à evolução económica de 2022.

Ainda de acordo com o Fundo Monetário Internacional, Portugal poderá registar, a partir do próximo ano, uma forte desaceleração do crescimento do PIB, culminando com uma projeção de apenas 1,9% de aumento em 2027. Se estes números se confirmarem e tiverem continuidade nos últimos anos da década teremos um crescimento anual em 10 anos que se situaria abaixo dos 2%, valor que consideramos manifestamente insatisfatório após duas décadas de uma quase estagnação. O nosso processo de convergência com a média comunitária não só progrediria muito pouco, como seríamos seguramente ultrapassados no *ranking* do nível de desenvolvimento dos países da UE por mais alguns dos países que ainda registam indicadores do PIB per capita inferiores ao nosso.

Acresce que esta evolução do PIB implica que Portugal retomará, em 2022, os níveis pré-pandemia, enquanto a Área Euro recuperou os níveis pré-crise ainda em 2021. Portugal será assim dos últimos países europeus a recuperar para os níveis económicos pré-pandemia. Recorde-se que nos últimos 10 anos Portugal convergiu com a Área Euro em 4 anos, sendo a média de crescimento anual de 0,51%.

O crescimento antecipado deverá resultar de um contributo positivo, embora decrescente, da procura interna (5,1% em 2021 e 4,3% em 2022) e de uma forte recuperação do contributo das exportações líquidas (-0,2% em 2021 e 0,6% em 2022). Para o crescimento da procura interna contribui o crescimento do consumo privado (4,5% em 2021 e 3,8% em 2022) e um relevante impulso do investimento (6,4% e 7,9% respetivamente em 2021 e 2022). Apesar da situação



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

de guerra na Ucrânia, a recuperação da crise pandémica permite à POE projetar um crescimento da procura externa dirigida a Portugal, com destaque para o crescimento das importações dos principais parceiros comerciais de Portugal, como por exemplo, Espanha – cuja previsão de crescimento das importações para 2022 é de 8,5%. O aumento previsto para as exportações de bens e serviços portugueses de 13,1% pressupõe ainda a recuperação do setor do turismo, um dos mais penalizados pela pandemia. Apesar desta evolução, o CES chama a atenção que a POE continua a estimar um saldo negativo da balança de bens e serviços de $-3,4\%$ para 2022, o que perfaz o 3º ano sucessivo de saldo negativo desta balança.

O desemprego desceu para 6,6% em 2021 e estima-se que volte a descer para 6% em 2022, com um aumento do emprego para ambos os anos (2,1% em 2021 e 1,3% em 2022). Destaca-se o elevado ponto de partida do desemprego de longa duração, que foi em 2021 de 43,6% (isto é, aproximadamente metade da população desempregada estava nesta condição há 12 ou mais meses). Destaca-se também o desemprego jovem (16 a 24 anos de idade), que foi em 2021 de 23,4% da população ativa nesse intervalo de idades, afetando mais as mulheres jovens do que os homens jovens (26,4% e 21% respetivamente). Finalmente, soma-se a estes dados o problema da população desencorajada (população inativa disponível, mas que não procura emprego), que foi em 2021 de 162,4 mil pessoas e do subemprego de trabalhadores/as a tempo parcial, que atingiu cerca de 141,9 mil trabalhadores/as no mesmo ano, sendo a sua maioria mulheres. O CES destaca o risco desta estimativa para o desemprego no atual cenário de incerteza sobre a evolução económica. O CES chama a atenção para a necessidade de melhoria da proteção no desemprego que,



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

pese embora melhorias recentes que se manterão em 2022, está ainda aquém das necessidades das e dos desempregados.

A inflação (IHPC, taxa de variação homóloga) foi de 0,9% em 2021 e as perspetivas para 2022 são de 4%, apesar da evolução do IPC de 7,2% em abril de 2022 (o maior valor nos últimos 29 anos – março de 1993). Esta previsão para 2022 pressupõe que as pressões de aumento dos preços, em especial da energia, tenham uma natureza temporária, reduzindo-se no segundo semestre do ano, o que não é uma assunção que mereça consenso das instituições e analistas.

A POE apresenta uma análise sobre os riscos macroeconómicos e sobre a sensibilidade de um conjunto de pressupostos, nomeadamente as variações do PIB tendo em conta as variações da procura interna e da procura externa (impacto de -0,3% no PIB). De acordo com estas análises de sensibilidade a variação das taxas de juro de curto prazo (2%) e do preço do petróleo (20%) têm um impacto marginal sobre o PIB de 2022, realçando o CES que estas variações têm também impacto sobre outras variáveis, que não é apresentada uma análise para anos vindouros e que não é incluída uma simulação do impacto de alterações simultâneas destas variáveis.

Para este cenário macroeconómico, o CES identifica como principais riscos a pressão inflacionista sobre os custos de produção e de transporte derivada do aumento dos preços das matérias-primas (energéticas e não energéticas), as disrupções nas cadeias de fornecimento globais, a dependência do crescimento previsto do nível de execução do PRR, uma quebra na procura interna se os salários e pensões perderem poder de compra e o desajustamento entre a oferta e a procura em certos setores do mercado de trabalho.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

O CES considera que é preciso um OE ambicioso para enfrentar um conjunto de riscos, económicos, sociais e ambientais. Apesar do OE ir nessa direção em aspetos específicos, está muito longe de responder a essas necessidades, uma vez que, apesar da suspensão das regras orçamentais no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento, as perspetivas orçamentais da POE não aproveitam totalmente a correspondente flexibilidade aberta para esta fase de recuperação da atividade económica. Assim, a política orçamental de 2022 tem em atenção que os limites ao défice, dívida e despesa previstos no Pacto de Estabilidade e Crescimento poderão ser repostos, mesmo que num formato revisto, em 2023. Esta estratégia está também associada ao elevado rácio da dívida pública no PIB em Portugal.

O valor do défice em 2021 foi de 2,8% do PIB. Para atingir este objetivo contribuem diferentes fatores, de que destacamos pela sua natureza extraordinária: do lado da despesa, as despesas Covid, que agravam o défice em 0,4% do PIB; e, do lado da receita, os Fundos Europeus de emergência, que contribuem para a melhoria do défice em 0,8% do PIB e as medidas *one-off*, como a devolução da margem pré-paga do Fundo Europeu de Estabilização Financeira, que contribuem com 1% do PIB.

O défice de 2022 desce para 1,9% do PIB, com um saldo primário positivo de 598 milhões de euros, o que revela uma ambição quanto ao objetivo do reequilíbrio das finanças públicas significativamente superior ao que constava no Programa de Estabilidade para 2021/2025 e na proposta de Orçamento do Estado rejeitada em outubro. Embora reconhecendo a importância da sustentabilidade das finanças públicas e os riscos que a expectável alteração da política monetária encerra, o CES questiona a opção de fazer reverter totalmente a margem de manobra permitida pela execução orçamental de



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

2021 para a prossecução deste objetivo, em detrimento de um maior esforço orçamental na mitigação do impacto recessivo e dos efeitos da inflação resultante da atual crise geopolítica e no estímulo ao crescimento.

Para esta redução do défice de 2022 é decisivo o forte crescimento económico que permite um aumento da receita em 6%, destacando-se o aumento da receita fiscal que cresce 6,6% e as contribuições sociais efetivas que crescem 5,1%, embora o peso da receita fiscal e contribuições sociais no PIB baixe de 35,6% em 2021 para 35,1% em 2022. O CES alerta para os riscos de sustentabilidade económica e social do processo de redução do défice uma vez ultrapassada esta fase de recuperação pós-pandemia e tendo em consideração a possibilidade de prolongamento dos efeitos da crise geopolítica, assim como os riscos já acima apontados para o cenário macroeconómico.

A despesa total primária, sem medidas de emergência e *one-off*, irá crescer cerca de 14 mil milhões de euros em 2022 face a 2019, o que, mesmo considerando o efeito do PRR, é uma evolução muito elevada. As despesas com pessoal, entre 2019 e 2022, registam um crescimento de 11,4% (2,6 mil milhões de euros), num quadro de responsabilidades acrescidas do Estado, o que implicou a contratação de mais trabalhadores e trabalhadoras para dar resposta aos problemas com que o país se defronta e que foram agravados durante a pandemia. O CES chama a atenção que a Despesa Total ultrapassou, pela primeira vez, em 2021, os 100 mil milhões de euros, atingindo em 2022 cerca de 106 mil milhões de euros, o que corresponde a 46,6% do PIB.

O CES realça ainda as declarações do Governador do Banco de Portugal, aquando da apresentação do Boletim Económico de outubro de 2021: "Temos



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

um peso da despesa - retirando todos os efeitos das medidas Covid, *one-offs*, e tudo o que é financiado por fundos europeus - um rácio da despesa primária corrente no PIB que será, no final deste ano, 1,8 pontos percentuais superior ao de 2019". Efetivamente, analisando a evolução da despesa primária entre 2019 e 2022, o aumento ascende a cerca de 16 mil milhões de euros, para um crescimento da receita de pouco mais de 10 mil milhões.

A POE prevê um crescimento salarial das e dos trabalhadores em funções públicas de 0,9%, o que não repõe o poder de compra. O Governo justifica esta opção com a necessidade de evitar uma espiral inflacionista. No entanto, as despesas totais com pessoal crescem 3,6% em resultado principalmente dos mecanismos de progressão. O CES considera que a valorização dos salários e carreiras é um dos fatores relevantes para a melhoria dos serviços públicos, porque aumenta a motivação dos e das trabalhadoras e permite atrair e reter profissionais qualificados/as necessários/as à modernização dos serviços.

Ainda na Administração Pública, é preciso dar resposta ao problema da renovação do quadro de pessoal. Este aspeto é crucial atendendo a que perto de 1/3 dos/as trabalhadores/as tem 55 ou mais anos, ao aumento progressivo dos/as trabalhadores/as que se aproximam da idade de reforma (este escalão etário era na ordem dos 16% em 2011) e à existência de setores e de categorias profissionais onde o Estado tem dificuldade em reter ou recrutar trabalhadores/as, incluindo os/as mais qualificados/as. Este problema é transversal a toda a Administração Pública, mas mais agudo nalguns setores como na saúde e na educação.

O Relatório da POE identifica um conjunto de medidas de natureza permanente decididas em anos anteriores e que têm um impacto de 2 mil milhões de euros



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

nas contas de 2022 e a que se somam 599 milhões de euros de novas medidas da POE 2022. O CES destaca o peso crescente das medidas com impacto nos orçamentos vindouros e logo a pressão sobre a despesa corrente, que origina uma redução da capacidade de manobra orçamental para enfrentar períodos de crise económica.

Na POE estão previstas algumas medidas de mitigação do choque geopolítico nas áreas da energia, da agricultura, do apoio às famílias carenciadas e refugiados, no valor total de 1,3 mil milhões de euros. A estas medidas acrescem um conjunto de linhas de crédito dirigidas às atividades económicas no valor de 459 milhões de euros. O CES sublinha que estes apoios totalizam um valor que é inferior a metade das poupanças derivadas da redução das medidas Covid. Caso a atual situação geopolítica se venha a manter, com impacto no crescimento e no reforço das tensões inflacionistas, o CES alerta para a redução do poder de compra das famílias e para as ameaças à sobrevivência de muitas empresas, que podem exigir o reforço dos apoios públicos, nomeadamente para a manutenção de postos de trabalho.

Para 2022 volta a estar previsto um exercício de revisão da despesa, que se estima irá alcançar poupanças de 237 milhões de euros e que responde a sucessivas recomendações da Comissão Europeia, bem como às melhores práticas de outros países europeus. O CES alerta para a falta de informação sobre os resultados reais dos exercícios de revisão da despesa dos anos anteriores, impedindo uma avaliação da viabilidade da poupança estimada bem como a análise crítica das prioridades definidas para este exercício. A título de exemplo, a Estrutura de Missão para a Sustentabilidade do Programa Orçamental da Saúde cessou funções no dia 30 de setembro de 2021, sem



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

publicação de qualquer relatório ou indicação de cumprimento do seu mandato.

A dívida pública retoma a sua trajetória descendente de 127,4% do PIB em 2021 para 120,7% em 2022, sendo que é do lado do PIB que vem a quase totalidade do contributo para a redução do peso da dívida. A previsível redução da taxa de crescimento nominal do PIB irá exigir a manutenção de excedentes primários para que se prossiga a necessária trajetória descendente da dívida. O CES destaca que, apesar da boa gestão da dívida pública, esta subiu nesta crise 10.8pp em apenas dois anos, agravando o problema do excessivo endividamento público.

Fruto da situação extraordinária das taxas de juro, a República vai registar uma nova poupança de 169 milhões de euros no valor dos juros pagos em 2022. Em 2022 prevê-se que Portugal pague menos 1,4 mil milhões de euros de juros do que em 2019, apesar do aumento do valor da dívida pública para 290 mil milhões de euros. Segundo declarações do Ministro de Estado e das Finanças de setembro de 2021, as baixas taxas de juro permitiram uma poupança nos juros da dívida pública na ordem dos 3 mil milhões de euros anuais, comparando com 2015. Tendo em consideração a alteração, em curso, para um ciclo de subida de taxas de juro, o CES alerta que a consolidação, na parte em que tem vindo a ser efetuada pela redução dos juros, está em vias de terminar.

O CES destaca a evolução dos pagamentos em atraso, mais uma vez concentrados no setor da saúde, que atingiram em dezembro de 2021 o valor de 152,5 milhões de euros (versus 201,2 no final de 2020). No entanto, mantém-se a prática recorrente de acumulação de défices correntes, seguida de



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

transferências extraordinárias, em especial no final do ano, para colmatar a suborçamentação do SNS.

O CES considera que é essencial que sejam liquidados aos Municípios os montantes em dívida relativos ao Fundo Social Municipal, que ascendem a 104 milhões de euros, assim como os montantes relativos às despesas com o combate à pandemia que ascendem a 156 milhões de euros. O CES considera que, face à manifesta alteração das circunstâncias que ocorreram desde a definição do modelo para a transferência de competências para os Municípios, designadamente com a pandemia, com a guerra que eclodiu na Ucrânia e com a subida da inflação de forma acentuada, deveriam ser atualizados os montantes financeiros e revistos os critérios para que o processo de transferência de competências se concretize sem prejuízo para os Municípios.

O valor das garantias concedidas às empresas públicas é de 7,3 mil milhões de euros e o valor dos financiamentos a essas empresas atingiu em dezembro de 2021 15,21 mil milhões de euros, a que crescem 1,6 mil milhões de euros de garantias à exportação. Destaca-se ainda o reforço em 2022 do expressivo apoio financeiro à TAP. Tendo em consideração os financiamentos, garantias e reforços de capital das empresas públicas, o CES alerta para o elevado envolvimento orçamental com estas entidades.

3. Política Fiscal, Proteção Social, Segurança Social e Investimento

A avaliação do CES sobre as principais propostas fiscais da POE 2022 são as seguintes:



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

- aumento do número de escalões para 9, o que torna Portugal num dos países europeus com maior número de escalões em sede de IRS. O CES realça o efeito positivo de desagravamento fiscal, mas o aumento do número de escalões, todos eles de reduzida dimensão, irá tornar a aplicação do IRS ainda de mais difícil perceção. Acresce que o aumento do número de escalões previsto deixa de fora a maioria das e dos contribuintes e não tem impacto para os e as trabalhadoras e pensionistas que recebam até 1000 euros brutos mensais. A opção de aumento dos limites dos atuais escalões poderia ser uma opção estruturalmente mais correta. Face ao argumento apresentado de reforço da progressividade, importa recordar que o IRS é, já hoje, um imposto altamente progressivo em que 16% das e dos contribuintes suportam 65% do imposto e em que 44% das famílias não pagam qualquer IRS, pelos baixos rendimentos auferidos.

- O CES saúda o aumento das deduções de IRS pelo/a segundo/a filho/a até aos 6 anos para 750 euros em 2022 e 900 euros em 2023, bem como o reforço do IRS Jovem, que são contributos positivos para o apoio às famílias com filhos e filhas, à natalidade e ao emprego jovem.

- O CES saúda o aumento do valor do mínimo de existência em 200 euros embora com carácter extraordinário e temporário derivado do período pandémico.

- englobamento das mais valias mobiliárias para títulos detidos por menos de 12 meses, com taxas de tributação que podem atingir os 53% e que é obrigatório para o último escalão de IRS. O CES considera que esta nova medida em sede de IRS pode ser contraditória com o propósito anunciado pelo Governo de reforço do mercado de capitais e da capitalização das empresas.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

- O CES saúda a criação do Incentivo Fiscal à Recuperação, que segue o Crédito Fiscal de 2021 e 2013 e que visa promover o investimento das empresas no 2º semestre de 2022, cujas condições de atribuição envolvem a manutenção dos postos de trabalho nas empresas beneficiárias e a não distribuição de dividendos por um período de três anos. O CES recorda que Portugal continuará a ser o país da União Europeia com a mais elevada taxa agregada máxima de IRC.

- O CES salienta ainda o agravamento das obrigações fiscais para as empresas, com o estabelecimento de prazos mais curtos e insuficientes para o cumprimento de obrigações como as do prazo de comunicação de faturas.

- O CES alerta que o aumento em 50% das taxas do Imposto de Selo aplicável às operações de crédito a consumidores e consumidoras, já anteriormente contratadas e em execução, agrava a situação financeira dos e das cidadãos que já irão enfrentar um aumento das taxas de juro.

- O CES assinala ainda a falta de disposições fiscais dirigidas especificamente ao setor cooperativo e social, continuando por cumprir o disposto no artigo 11.º da Lei de Bases da Economia Social.

No seu conjunto o Pacote IRS implica um esforço financeiro limitado a 210 milhões de euros, o que representa cerca de 1,4% da receita de IRS, que recorde-se irá subir 2,0 mil milhões de euros – um crescimento de 15,4%, entre 2019 e 2022. O CES considera que as alterações em sede de IRS previstas neste OE são claramente insuficientes para travar a redução de rendimentos dos e das trabalhadoras, por via de um aumento abrupto dos preços dos bens e serviços.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

As taxas de vários impostos indiretos irão ser atualizadas em 1%, o que parece não acontecer com os escalões de IRS. A receita dos impostos indiretos irá aumentar 8,3% em 2022 (+2,1 mil milhões de euros). Mais de metade da receita do Estado (57%) tem como origem a tributação indireta, que trata por igual as contribuintes e os contribuintes com rendimentos muito diferentes.

Por outro lado, a tributação direta – que é apoiada num princípio de progressividade do imposto – tem vindo a perder peso. Nos impostos diretos, assistimos a uma subida muito significativa do peso do IRS (de 66,3% em 2019 para os 72,7% em 2022) e a uma descida significativa do peso do IRC (de 31,8% em 2019 para 24,9% em 2022).

O CES alerta para a falta de evolução do processo de revisão dos benefícios fiscais que está em curso há vários anos, nomeadamente na área da formação profissional. Apesar de amplamente reconhecida a relevância da educação e da formação profissional, quer para o e a trabalhadora, quer para a economia em geral, continuam a não existir verdadeiros mecanismos fiscais que incentivem adequadamente essa formação.

Apesar da publicação periódica do “Relatório de Atividades Desenvolvidas de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras”, o CES lamenta a falta de informação da POE sobre os resultados do combate à fraude, evasão fiscal e utilização abusiva de *offshores*. O combate à fraude e evasão fiscais podem ser um instrumento importante para o equilíbrio das finanças públicas e a divulgação dos seus resultados é fundamental para a perceção pública sobre a justiça e equidade fiscal.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

O combate à fraude e evasão fiscal não deverá traduzir-se, apenas, no aumento das receitas fiscais, mas também como contributo para uma maior justiça e equilíbrio do sistema fiscal. As distorções e injustiças geradas no sistema fiscal condicionam a cobrança de receitas que, ficando aquém do potencial, limitam a evolução das despesas e investimentos públicos e, por conseguinte, o bem-estar das pessoas e o desenvolvimento do país. Importa assegurar o alargamento da base tributária, trazendo para o sistema contribuintes que se têm mantido afastados/as, permitindo assim reduzir a carga fiscal que incide desajustadamente sobre algumas e alguns contribuintes.

As principais medidas na área da Proteção Social são as seguintes:

- aumento dos abonos de família do 1º e 2º Escalão para 600 euros anuais dos 3 aos 6 anos e 492 euros a partir dos 6 anos em 2022 e para 600 euros em 2023 para ambos os intervalos de idade.
- criação de um novo complemento ao abono de família para crianças em risco de pobreza extrema que assegura um montante anual global de 840 euros em 2022 e 1200 euros em 2023. A pobreza infantil decorre da pobreza das famílias, a qual tem múltiplas causas, de onde se destacam o desemprego, a instabilidade, a precariedade do emprego e os baixos salários.
- criação de um novo Complemento Garantia para a Infância que assegura que os/as titulares de abono de família, acima do 2º escalão, recebem um mínimo de 600 euros considerando o valor do abono e os descontos à coleta do IRS.
- aumento extraordinário de 10 euros das pensões até 1108 euros com efeitos a partir de janeiro de 2022.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

O CES saúda a criação destas novas medidas apelando para que a sua implementação seja feita de uma forma simples e eficaz, assegurando que estes apoios chegam a quem deles precisa.

Relativamente ao orçamento da Segurança Social para 2022 importa destacar:

- a melhoria do Saldo que se prevê em cerca de 2,6 mil milhões de euros.
- que as Contribuições e Quotizações ultrapassam pela primeira vez os 20 mil milhões de euros, com um crescimento de 6,1%.
- que as Pensões sobem 619 milhões de euros (3,4%), dos quais 173 milhões de euros resultam da atualização extraordinária. O CES regista o alargamento do aumento extraordinário a mais pensionistas e ao conjunto do ano, mas alerta para o facto da política global de atualização das pensões continuar a penalizar os e as pensionistas com maiores valores, geralmente os e as que têm maior carreira contributiva.
- que as Transferências do OE para cumprimento da LBSS diminuem 115 milhões de euros e as transferências do OE relativas a medidas Covid diminuem 1,3 mil milhões de euros.
- que o Subsídio por Doença sobe 47 milhões de euros (+6,3%), o que é um forte aumento num ano em que a prestação não sofreu alterações.
- que a Prestação Social para a Inclusão e Complemento, de apoio à Deficiência, cai 73 milhões de euros (-14%), devido a um processo operacional contabilístico ocorrido em 2021, pelo que o crescimento efetivo é de cerca de 5%.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

- que as despesas de Administração sobem 77,4 milhões de euros (+24% no total, +20% se excluirmos as despesas do PRR), o que é um forte aumento, pelo que o CES questiona a razão ou razões que justificam tal aumento.

Refira-se que o Relatório do OE relativo à Segurança Social não é coerente com o cenário macroeconómico, porque fundamenta a variação das contribuições no crescimento do PIB real de 5,6% (em vez de 4,9%), do emprego de 1,8% (em vez de 1,3%) e da taxa de desemprego de 6,3% (em vez de 6%).

Note-se ainda a queda muito acentuada e sem explicação do indicador harmonizado de sustentabilidade das finanças públicas face às alterações demográficas a médio prazo – de 4,8 pp para 1,6 pp – entre o relatório que acompanhava a anterior proposta de orçamento para 2022 e o atual.

No que concerne às medidas Covid, está previsto o financiamento pelo OE de 200 milhões de euros em 2022. ficando por clarificar se este valor é suficiente para o financiamento de todas estas medidas, já que se admite no Relatório da POE um custo superior.

Existe ainda o problema grave de falta de financiamento integral relativo a 2021, não se cumprindo o que expressamente determina a LOE desse ano, considerando o CES que a Segurança Social não pode ser penalizada. Deve ser salientado que a despesa executada em 2021 foi de mais de 1,9 mil milhões de euros face a uma transferência do OE de apenas 1,4 mil milhões de euros. De notar em 2021 a reafecção ao orçamento da Segurança Social de receitas fiscais que estavam originalmente consignadas ao Fundo de Estabilização da Segurança Social e também a perda de receitas com isenções contributivas no valor de 221 milhões de euros.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

A crise teve também impactos na cobrança de dívida, a qual caiu fortemente em 2020 (-29,4%), e no agravamento da dívida bruta, cujo valor (13,3 mil milhões de euros) representou 6,6% do PIB. Embora fosse de esperar a deterioração destes indicadores num ano como o de 2020, o certo é que se não registaram melhorias significativas entre 2015 e 2019, tratando-se para mais de um período com crescimento económico significativo em comparação com os anos anteriores. O CES defende que a resposta a este problema deve ser uma prioridade.

O Relatório sobre Sustentabilidade da Segurança Social melhora ligeiramente as suas estimativas prevendo que o primeiro saldo negativo do sistema previdencial ocorra no início da década de 30 (versus final da década de 20 no OE2021), podendo representar até 1% do PIB em meados da década de 40. O Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, que no final de 2022 deverá atingir os 24,6 mil milhões de euros, deverá esgotar-se no início da década de 50 (versus a segunda metade da década de 40 no OE21). O CES sublinha que as projeções efetuadas dependem naturalmente dos cenários demográficos e económicos considerados e espera que sejam desenvolvidas políticas públicas que conduzam à sua não materialização, particularmente a redução da população de 13,6% entre 2020 e 2060 e o crescimento de médio e longo prazo do PIB na ordem de apenas 1,2%. O CES salienta a importância de assegurar a sustentabilidade deste sistema tendo em consideração os desafios demográficos e reforça a necessidade de diversificação das fontes de financiamento.

Refira-se que o Relatório sobre Sustentabilidade da Segurança Social não inclui cenários de risco com análise de sensibilidade à variação das hipóteses em que se baseiam as respetivas projeções.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

No caso da Saúde, há dificuldade de apreciação das matérias previstas na POE, sendo que, embora os princípios programáticos sejam corretos, não há informação sobre a forma como se consubstanciam em termos orçamentais. Ao contrário da Segurança Social não há qualquer mapa orçamental que permita identificar as fontes de receita e as linhas de despesa do SNS, em termos de classificação económica ou funcional. Do mesmo modo, a POE apenas faz uma consideração entre o plafond do SNS para 2022 face à verba inicial para 2021, mas não tem qualquer referência à execução orçamental desse ano, o que seria particularmente relevante face às injeções extraordinárias efetuadas em agosto e dezembro.

O Investimento é anunciado como uma das principais apostas deste Orçamento. Com efeito a POE 2022 prevê um crescimento de 7,9% do Investimento (FBCF) em termos de cenário macro e um crescimento do Investimento Público de 38% (2 mil milhões de euros).

O CES considera positivo que o investimento público atinja 3,2% do PIB, o que seria o valor mais alto desde 2011. O investimento público médio entre 2016 e 2020 em Portugal foi de 1,84% o que contrasta com uma média da Área Euro de 2,77%.

Ao longo do Relatório da POE são por diversas vezes referidas, as oportunidades de Investimento proporcionadas pelo Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020, que está a terminar, pelo QFP 2021-2027, que lhe sucederá, e pelo PRR- Programa de Recuperação e Resiliência, que teve início em 2021 e termina em 2026.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

O CES recorda que o Regulamento do Mecanismo de Recuperação e Resiliência enfatiza que as mulheres foram particularmente afetadas pela crise da COVID-19. O Mecanismo prevê especificamente que a igualdade de género e a igualdade de oportunidades e a integração desses objetivos deverão ser tidos em consideração e promovidas ao longo da preparação e da execução dos planos de recuperação e resiliência. O CES enfatiza, portanto, a importância de tornar evidente de que forma estas prioridades são implementadas, monitorizadas e comunicadas à população, designadamente na sua expressão orçamental no site Recuperar Portugal.

O CES alerta para a importância do Orçamento passar a ser um instrumento de agregação, interpretação e simplificação de toda a informação relativa a estas diferentes formas de financiamento do investimento público. Com a introdução do PRR as contas públicas relativas ao Investimento aumentaram a sua complexidade, tornando-se opacas, pouco transparentes e logo dificilmente escrutináveis. Desde logo, é difícil aferir até que ponto o acréscimo previsto para o investimento público será financiado através da receita proveniente do Mecanismo de Recuperação e Resiliência ou advirá de um maior esforço orçamental. O CES saúda a entrada em funcionamento do Centro de Competências de Planeamento e de Prospetiva da Administração Pública (PlanAPP), que será responsável pelas Grandes Opções e pelo Programa Nacional de Reformas e que poderá constituir uma grande ajuda na conciliação e simplificação dos diferentes instrumentos de planeamento público.

Como Investimentos Estruturantes é apresentada uma longa lista de investimentos que totalizam em 2022 – 2,0 mil milhões de euros e que para o total dos projetos atingem o valor de 10.6 mil milhões de euros. Em 2022 estes



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

Investimentos repartem-se pelas Infraestruturas Ferroviárias e Rodoviárias – 49,4%, Educação – 29%, Defesa – 13%, Saúde – 5,8% e Ambiente e Agricultura – 2,8%.

Uma parte substancial destes investimentos são plurianuais e o seu valor anual mais do que triplica entre 2020 e 2022. Nos últimos anos têm-se vindo a repetir orçamentos de investimento ambiciosos e que depois acabam por resultar em execuções muito modestas. De 2016 a 2021 não foram executados cerca de 4,4 mil milhões euros dos valores orçamentados como investimento público. Tendo em consideração este histórico de execução o CES alerta para o elevado risco de execução do plano de investimentos do próximo ano e para a ausência de medidas que promovam este nível de execução de investimentos públicos, o que é particularmente sensível quando se conhecem os constrangimentos da contratação pública e as revisões de preços que derivam do aumento internacional dos custos dos fatores de produção.

A presente POE não inclui a Nota Metodológica sobre a Quantificação dos impactos macro do PRR no Crescimento e no Emprego constante da proposta apresentada em outubro. O CES destaca a importância de serem calculadas e divulgadas as estimativas destes impactos macro bem como uma análise expost sobre os reais impactos de cada um destes investimentos estruturantes assegurando assim a transparência das decisões de seleção e o escrutínio dos resultados alcançados.

Relativamente aos Fundos Europeus está previsto que Portugal irá receber 7,5 mil milhões de euros (–5,6% versus 2021). Para este resultado contribuem as subvenções do Next Generation EU, que inclui o PRR, com 2,95 mil milhões de euros e os Fundos do Portugal 2020 com 3.9 mil milhões de euros. O CES sublinha a queda do total a receber face ao previsto na POE de outubro de 2022 – 9 mil



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

milhões de euros. Os Fundos do PT 2030 têm uma expressão ainda reduzida aos pré-financiamentos visto que estão na sua fase inicial e ainda está em processo de aprovação o respetivo Acordo de Parceria.

O PRR tem três dimensões estruturais: a Resiliência (social, económica e territorial) a Transição Climática e a Transição Digital. Para a primeira dimensão estão reservados 2/3 dos recursos do PRR e as restantes duas dimensões absorverão 1/3 do investimento do PRR. O PRR deverá ao mesmo tempo respeitar os limites do Regulamento Europeu nomeadamente que pelo menos 37% dos valores terão que ser afetos ao combate às alterações climáticas e pelo menos 20% afetos a investimentos e reformas no âmbito da transição digital.

As 37 Reformas e 83 Investimentos em que se desdobra o PRR irão ser financiados na condição de serem cumpridos um conjunto de indicadores e metas acordados entre Portugal e a Comissão Europeia. O CES destaca as vantagens da publicitação regular da evolução destes indicadores e metas dos quais depende o desembolso dos financiamentos do PRR que somam 13,9 mil milhões de euros de subvenções (valor final em revisão) e 2,7 mil milhões de empréstimos até 2026. O CES defende que é fundamental que as verbas disponibilizadas no quadro do PRR sejam executadas, concretizando ações de transformação estrutural da economia e da sociedade portuguesas, promovendo a igualdade entre homens e mulheres de forma transversal. O funcionamento dos quatro níveis de coordenação no modelo de governação do PRR – 1) estratégico, 2) acompanhamento, 3) monitorização e 4) auditoria e controlo –bem como da Estrutura de Missão Recuperar Portugal, incluindo a divulgação de informação sobre os investimentos durante toda a fase de execução, são, neste contexto, essenciais.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

O CES saúda o anúncio feito pelo Governo da sua intenção de recorrer ao montante adicional de empréstimos disponíveis no PRR, no valor de 2,3 mil milhões de euros, e da intenção de promover o Banco de Fomento. O CES destaca o elevado número e valor das candidaturas já apresentadas pelas empresas privadas que excedem em muito os fundos disponíveis.

O PRR deverá permitir efetuar investimentos na Administração Pública que há muito têm vindo a ser adiados. A POE destaca investimentos nas áreas da: Saúde, Habitação, Respostas Sociais, Florestas, Mobilidade, Escola Digital e Modernização da Administração Pública.

A POE sublinha também os investimentos na Inovação empresarial que são fundamentais para garantir um crescimento económico mais forte com mais e melhor emprego. A POE indica, na dimensão financeira, incentivos às empresas no âmbito do PRR, no montante de 900 milhões de euros em 2022, nas áreas de inovação, de digitalização, de descarbonização da indústria e de qualificações. No que se refere às agendas mobilizadoras, face à dotação total disponível de 930 milhões de euros (em todo o horizonte temporal do PRR), o CES sinaliza a elevada manifestação de interesse e o investimento associado aos 64 consórcios selecionados para a fase de proposta final, superior a 8.300 milhões de euros.

4. SÍNTESE CONCLUSIVA

- a)** O CES sublinha os sucessivos adiamentos da Lei de Enquadramento Orçamental e a importância da implementação da orçamentação por programas que envolve a criação de um ciclo plurianual de planeamento, programação, orçamentação, controlo e avaliação do



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

desempenho da atuação do Estado, sendo esta orçamentação por programas um mecanismo fundamental para a plena ancoragem da orçamentação com perspetiva de género. O CES destaca também a situação anómala de estarmos há mais de dois anos sem Decreto-Lei de Execução Orçamental.

- b)** O CES realça o novo cenário geopolítico e económico mundial, com o forte reforço das tensões inflacionistas que reduzem o poder de compra das famílias e desafiam a sobrevivência de muitas empresas, podendo colocar em causa os objetivos de crescimento económico e exigir o reforço dos apoios públicos.
- c)** O CES reafirma que, no momento que estamos a viver, o OE para 2022 tem que ser um instrumento de política de sustentabilidade económica, social e ambiental, assumindo um claro conteúdo impulsionador do crescimento, que prosseguindo o objetivo da consolidação orçamental, contribua para reforçar o investimento, em especial aquele com conteúdo inovador, contrarie a perda de rendimentos das famílias, resultante da subida da inflação e obste a que muitas pequenas e médias empresas viáveis se confrontem, na sequência da crise, com a necessidade de encerrar a sua atividade.
- d)** O CES salienta a evolução favorável em 2022 do défice público, que prossegue a tendência de consolidação das finanças públicas portuguesas. Embora reconhecendo a importância da sustentabilidade das finanças públicas e os riscos que a expectável alteração da política monetária encerra, o CES questiona a opção de fazer reverter totalmente a margem de manobra permitida pela execução orçamental de 2021 em benefício deste objetivo.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

- e) O CES alerta para o forte aumento da despesa total primária sem medidas de emergência e *one-off*, para o peso crescente das medidas com impacto nos orçamentos vindouros e para a pressão sobre a Despesa Corrente que prejudicam a capacidade de manobra orçamental em períodos de crise económica.
- f) O CES salienta as medidas de Política Fiscal, nomeadamente o Pacote IRS e o Incentivo Fiscal à Recuperação, que são medidas positivas, embora de alcance limitado, para o desagravamento fiscal, para o apoio à natalidade e para a retoma do investimento privado.
- g) O CES avalia positivamente as medidas de Proteção Social nomeadamente: o aumento dos abonos de família; a criação de um novo complemento ao abono de família para crianças em risco de pobreza extrema; bem como o novo Complemento Garantia para a Infância.
- h) O CES destaca no orçamento da Segurança Social para 2022 a melhoria do Saldo em resultado do aumento das Contribuições, a queda das transferências do OE para o orçamento da Segurança Social e a melhoria registada no Relatório da Sustentabilidade da Segurança Social.
- i) O CES considera positivo que a estimativa de investimento público venha a atingir 3,2% do PIB, o que seria o valor mais alto desde 2011, embora realce que este aumento resulta fundamentalmente dos Fundos Europeus e que tendo em conta o fraco histórico de concretização do investimento orçamentado, seja de alertar para o elevado risco de execução deste plano de investimentos.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

5. DECLARAÇÕES DE VOTO

MDM *movimento democrático de mulheres*

PARECER DO CES SOBRE O ORÇAMENTO DO ESTADO DE 2022

DECLARAÇÃO DE VOTO DO MDM – MOVIMENTO DEMOCRÁTICO DE MULHERES

A proposta de OE de 2022 deveria ir mais longe quanto à defesa do SNS, valorização dos salários e das reformas, promoção da natalidade, combate à pobreza, às desigualdades entre mulheres e homens e todas as formas de violência, promoção do investimento público designadamente na educação, saúde, habitação e no crescimento económico.

Assim, parece-nos que o Parecer do CES deveria nas suas recomendações e na síntese conclusiva ser um pouco mais contundente quanto se trata da análise do suporte orçamental para o desenvolvimento das políticas económicas, de rendimentos e sociais.

Para o MDM sem melhoria das condições de vida e de trabalho e de combate à pobreza não há inversão de rumo na persistência de desigualdades entre mulheres e homens, designadamente no mercado de trabalho e no progresso do país.

O Parecer do CES não dá o destaque necessário ao facto de, mais uma vez, o investimento público previsto não permitir um reforço robusto quer na saúde, na educação, na protecção social e na habitação.

Para o MDM é imprescindível garantir maior sustentabilidade do SNS, para assegurar igualdade e equidade no acesso à saúde, com uma política que:

- Permita uma maior promoção da saúde pública, na melhoria do acesso e na expansão das redes de cuidados de saúde primários e continuados, e no aumento e renovação da rede hospitalar.
- Garanta na saúde sexual e reprodutiva, o acesso a serviços de qualidade em matéria de planeamento familiar, ginecologia, obstetrícia, cuidados materno-infantis e pediatria, e nos tratamentos da PMA;
- A contratação adequada e atempada de trabalhadores com vínculo permanente, valorização das carreiras e remunerações dos vários profissionais de saúde.

No domínio da Segurança Social/Protecção Social uma política que:



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

- Consagre o pagamento a 100% da remuneração de referência do gozo da licença de maternidade e paternidade, até aos 180 dias, partilhada ou em simultâneo por opção do casal, salvaguardando o reforço do período obrigatório da mãe.
- Garanta a universalidade de acesso ao abono pré-natal enquanto direito de todas as mulheres grávidas a uma especial protecção.
- Amplie a cobertura pública das infraestruturas de apoio às crianças, sobretudo à primeira infância;
- Aumente a cobertura pública das infraestruturas de apoio à família, a pessoas em situação de dependência e a pessoas idosas, contrariando as assimetrias regionais.

É ainda importante que o OE reflecta :

- Uma aposta em políticas públicas transversais para prevenção e combate às violências contra as mulheres;
- Um maior investimento nos serviços e estruturas de atendimento, combatendo a precarização das suas/seus trabalhadoras/es, de forma a melhorar o apoio às mulheres vítimas de violência e o cabal cumprimento da legislação em vigor.

Neste quadro, e considerando que a proposta de Parecer do CES sobre o Orçamento do Estado para 2022, não assinala com clareza algumas das fragilidades ou erradas medidas constantes na proposta do Governo para o OE de 2022, o MDM assumiu o voto da abstenção na referida proposta de Parecer do CES.

10 de Maio de 2022

A representante do MDM
Fátima Amaral





CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL



Declaração de voto da CGTP-IN ao Parecer do CES sobre o Orçamento do Estado para 2022

A CGTP-IN começa por alertar para a forma como decorreram os trabalhos, tendo-se realizado apenas uma reunião do Grupo de Trabalho, situação que por si só seria já um condicionamento para o apuramento de consensos, mas que, num contexto de reuniões à distância, se revelou ainda mais limitativo ao aprofundamento do debate.

Ao longo da discussão do Parecer registaram-se algumas evoluções na apreciação que a CGTP-IN valoriza.

Destacamos as chamadas de atenção do CES relativamente à necessidade de melhoria da protecção social no desemprego; ao risco de quebra na procura interna em caso de perda de poder de compra dos salários e pensões, com efeitos na não materialização do cenário macroeconómico; à necessidade de dar resposta ao problema da renovação do quadro de pessoal na Administração Pública, considerando que a valorização dos salários e carreiras é um dos factores relevantes para a melhoria dos serviços públicos, porque aumenta a motivação dos e das trabalhadoras e permite atrair e reter profissionais qualificados necessários à modernização dos serviços.

O CES alerta para a ligação entre pobreza infantil e pobreza das famílias, que tem como causas o desemprego, a instabilidade e a precariedade do emprego e os baixos salários, entre outras.

O CES pronuncia-se sobre o problema grave de falta de financiamento integral das medidas Covid relativo a 2021, não se cumprindo o determinado pelo Orçamento do Estado, considerando que a Segurança Social não pode ser penalizada e chama a atenção para a possível insuficiência da verba inscrita para 2022.

Ainda na segurança social, o CES sublinha a importância de assegurar a sustentabilidade deste sistema tendo em consideração os desafios demográficos e reforça a necessidade de diversificação das fontes de financiamento.

No entanto, há matérias que a CGTP-IN não acompanha e estão plasmadas no Parecer do CES. Desde logo a forma pouco enfática com que se faz a crítica à prioridade dada à redução do défice orçamental, apesar de se alertar para o elevado risco de execução dos investimentos tendo em conta o histórico de concretização do investimento público orçamentado, que tem servido de variável de ajustamento e sacrificado em nome dos saldos orçamentais.

Na mesma linha, a perda de poder de compra não é contraposta com uma formulação que aponte no sentido da necessária valorização do mesmo, através dos salários que aumentem o poder aquisitivo dos trabalhadores, permitindo assim fazer face a necessidades, algumas delas básicas, que hoje continuam a ser negadas.



CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL

No plano da fiscalidade, é avançada uma proposta de reformulação do IRS que não foi discutida ou aprofundada, ao mesmo tempo que é negligenciado que ao nível dos rendimentos de capital o imposto carece da progressividade que é aplicada, e bem, aos rendimentos do trabalho.

Neste plano, a CGTP-IN não acompanha a crítica feita à previsão de englobamento de rendimentos de capital no Parecer. Aliás, a crítica que na nossa opinião se justifica em relação a esta medida, é o seu carácter limitado, que apenas atenua e não erradica a injustiça presente no diferente tratamento aos rendimentos consoante estes tenham origem no trabalho ou no capital.

Ainda no quadro da fiscalidade, rejeitamos a proposta de que sejam usados benefícios fiscais para promover as obrigações, do Estado e das empresas, no que concerne à formação profissional, ou de que o poder de compra dos trabalhadores seja assegurado por medidas fiscais em sede de IRS e não por medidas que impliquem o aumento geral dos salários.

No plano do IRC, é referida a taxa agregada máxima, mas optou-se por negligenciar a taxa efectiva do imposto e a perda em termos absolutos das verbas arrecadadas ao longo dos últimos anos, bem como a perda relativa do IRC face ao IRS.

Este é um Parecer que, sendo muito desenvolvido em algumas matérias, e nem sempre num sentido correcto, desvaloriza algumas medidas positivas, não trata a despesa parasitária associada às parcerias público-privadas nem os elevados montantes despendidos com os juros da dívida que continuam a ser drenados do Orçamento do Estado ou os significativos benefícios fiscais em sede de IRC atribuídos às grandes empresas, deixando de ser aplicados em mais investimento e melhores serviços públicos, entre outros aspectos.

Por todas estas razões, a CGTP-IN vota contra o Parecer do CES sobre o Orçamento do Estado para 2022.

Lisboa, 10 de maio de 2022

Os Representantes da CGTP-IN