



Comissão de Trabalho e Segurança Social

PARECER

Proposta de Lei n.º 116/XIV/3.ª (GOV)

Aprova o Orçamento do Estado para 2022

Autora:

Sílvia Torres (PS)



Comissão de Trabalho e Segurança Social

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

- 1. Política Orçamental para 2022**
- 2. Receitas e Despesa da Segurança Social**
- 3. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social**

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER

PARTE I – CONSIDERANDOS

O Governo apresentou à Assembleia da República, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, a Proposta de Lei n.º 116/XIV/3.ª, que **Aprova o Orçamento do Estado para 2022**.

A proposta de lei em apreço deu entrada e foi admitida na Assembleia da República a 11 de outubro de 2021, cumprindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais necessários para a sua tramitação, e tendo, por determinação do Senhor Presidente da Assembleia da República, baixado nessa mesma data à Comissão de Orçamento, Finanças, enquanto comissão competente, nos termos do n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República.

Nos termos do n.º 3 do artigo 205.º e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, compete à Comissão de Trabalho e Segurança Social emitir parecer sobre a proposta de lei em apreço, relativamente às matérias do seu âmbito de intervenção.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

1. Política Orçamental para 2022

O Orçamento de Estado de 2022, em conjunto com os instrumentos financeiros previstos no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), suporta a estratégia de modernização do País, assente nos desafios estratégicos que enfrentamos: demografia, famílias e jovens; desigualdades e coesão social; transição climática e transição digital.

A Política Orçamental para 2022 do XXII Governo Constitucional centra-se em três pilares:

1. Recuperação Económica e Social;
2. Aumento do Rendimento das Famílias;
3. Apoiar as Empresas no Investimento, Inovação, Tesouraria e Simplificação;

Dentro das competências da 10.ª Comissão Parlamentar, procederemos à análise do 2.º Pilar – Aumento do Rendimento das Famílias, do qual elencamos as principais medidas:

- **Garantia para a Infância** – Um novo apoio para apoiar as famílias com crianças e jovens com menos de 18 anos, composta por medidas que visam reforçar o apoio ao rendimento destas famílias;
 - **Reforço do Abono de Família** – o 1.º e 2.º escalão serão reforçados de forma faseada nos próximos 2 anos (2022 e 2023), até garantirem um valor de 600 euros por criança por ano (50 euros por mês). Este reforço corresponde a um aumento médio de 52% para as crianças com mais de 6 anos.
 - **Complemento ao Abono de Família** – garantirá a todas as crianças e jovens (até aos 17 anos, inclusive) em risco de pobreza extrema um montante anual de apoio de 1.200 euros anuais (faseado: em 2022 o valor mensal será de 70 e em 2023 o valor mensal atinge os 100 euros por mês). Trata-se de um aumento significativo do apoio, correspondendo a um aumento de 63 euros para crianças com mais de 6 anos em 2023.
 - **Complemento Garantia para a Infância** – assegura que os titulares do direito a abono de família acima do 2º escalão, que não obtenham um valor total anual de 600 euros por criança ou jovem, entre o abono de família e a dedução à coleta de IRS, venham a receber a diferença para esse valor; (transferido pela Autoridade Tributária - AT).

Comissão de Trabalho e Segurança Social

- **Atualização de pensões** – além do aumento regular das pensões até aos 878 euros, haverá um aumento extraordinário de 10 euros para os 1,9 milhões de pensionistas com pensões mais baixas (até 658€), em agosto.
- **Majoração do limite mínimo do subsídio de desemprego** – manutenção da majoração do limite mínimo do subsídio de desemprego até 1,15 IAS.
- **Alargamento do subsídio de apoio aos cuidadores informais** – este apoio deixa de estar disponível apenas para os cuidadores informais residentes nos concelhos com projeto-piloto, sendo alargado a todo o país.
- **Aumento do Salário Mínimo Nacional** – continuação da trajetória de aumento do Salário Mínimo Nacional que se iniciou em 2016, com o intuito de atingir o objetivo dos 750€ em 2023.

Neste Pilar está também presente um conjunto de medidas que sai do escopo desta Comissão, e que por isso são aqui apenas enumeradas – Pacote de IRS (desdobramento do 3.º e 6.º escalões, majoração da dedução por dependente e alargamento do IRS Jovem e manutenção do Programa Regressar); aumento de 3,1% da massa salarial na Administração Pública (mais 780 milhões de euros, que correspondem a atualização das remunerações em 0,9%, ao aumento da Remuneração Mínima Mensal Garantida (RMMG), a valorizações das carreiras com progressões associadas ao ciclo avaliativo e promoções nas carreiras especiais, a atualizações de carreiras e componentes remuneratórias e ao reforço do número de profissionais em várias áreas da administração pública).

2. Receitas e Despesa da Segurança Social

De acordo com as projeções apresentadas neste Orçamento do Estado, no biénio 2021-22, «prevê-se que o país cresça acima de 10% (4,8% em 2021 e 5,5% em 2022), atingindo já no início de 2022 o nível de PIB que tinha no período pré-pandémico», retomando em 2022 «um trajeto de convergência real com a média europeia que se verificou entre 2016-2019».

O Governo prevê que este reforço da atividade económica seja determinante para termos melhorias no mercado de trabalho, com um crescimento de 0,8% no emprego, garantindo uma redução da taxa do desemprego para os 6,5% (valor mais baixo desde 2003), o que terá um impacto positivo no contexto orçamental do Sistema da Segurança Social, prevendo-se um saldo positivo em contabilidade pública de 2,3 mil milhões de

Comissão de Trabalho e Segurança Social

euros. Deste modo, em 2022 não existirão transferências extraordinárias do Orçamento do Estado para o Sistema Previdencial da Segurança Social.

No âmbito da política de diversificação das fontes de financiamento da Segurança Social, e no sentido do reforço da sua sustentabilidade, está prevista uma transferência de 480 milhões de euros do Orçamento do Estado para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) com o intuito de reforçar a sustentabilidade do Sistema de Capitalização da Segurança Social, uma transferência de 34 milhões de euros relativos a consignação do adicional à contribuição do setor bancário, de 148 milhões de euros do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis e de 297 milhões de euros da parcela do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas.

O Orçamento de Estado para 2022 prevê o englobamento obrigatório das mais-valias especulativas, sendo a receita desta medida consignada ao FEFSS. Este valor será transferido para o Fundo em 2023, aquando da liquidação do IRS.

O Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social, anexo ao Orçamento de Estado de 2022, prevê uma melhoria das perspetivas face a 2021, sendo também importante referir que devido às melhorias dos últimos anos, tanto no mercado de trabalho e aumento das contribuições, bem como no reforço das transferências para o FEFSS, entre 2015 e 2022 foram garantidos mais 14 anos de equilíbrio do saldo do sistema de pensões, prevendo-se que os primeiros saldos negativos apareçam apenas no início da década de 2030, garantindo-se mais 22 anos antes que o saldo do FEFSS seja esgotado no início da década de 2050.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Quadro I
Principais Receitas e Despesas da Segurança Social

(milhões de euros)

	2021 Previsão Orçamental Orçamental	2022 OS	Varição (milhões de euros)
1. Receitas correntes	32 388,3	33 317,9	929,6
Contribuições e quotas de	19 670,1	20 874,9	1 204,8
Recostas de jogos sociais (SOMR - Depart. de Jogos)	190,9	219,1	28,2
Adicional ao IVA/Transferência do OE relativa ao IVA Social	915,2	970,1	54,9
Adicional ao IMI/Transferência do OE relativa ao Adicional ao IMI	140,0	148,1	8,1
Adicional ao IRC/Transferência do OE relativa ao IRC	377,0	297,8	-79,2
Adicional à Contribuição do Setor Bancário	33,0	34,0	1,0
Transferências do OE - Medidas Excecionais e temporárias (COVID)	576,0	200,0	-376,0
Transferências do OE para cumprimento da LBS5	7 165,2	6 990,1	-175,2
Transferências do OE - CPN	83,9	140,1	56,2
Transferências do OE - Regime Substitutivo Bancário	421,8	411,3	-10,5
Transferências do OE - POAPM/C	2,0	2,0	,0
Transferências do OE - CPN (outros PO PT2020)	17,7	15,5	-2,2
Transferências Administração Central - outras entidades	347,1	358,3	11,2
Transferências do IEFP/FSE	,0	,0	,0
Transferências do Fundo Social Europeu - FEAC	1 577,2	1 807,2	230,0
Outras receitas e transferências correntes	931,1	842,8	-88,3
2. Receitas de capital	,6	7,2	6,6
Transferências do Orçamento de Estado	,0	1,9	1,9
Outras receitas de capital	,6	5,3	4,7
3. Total da receita (1+2)	32 388,9	33 325,1	936,2
4. Despesas correntes	34 616,4	30 917,9	-3 698,5
Pensões	18 497,6	19 078,3	580,7
Sobre vivência	2 605,0	2 649,4	44,5
Invalidez	1 181,9	1 179,4	-2,5
Velhice	11 917,5	14 181,8	464,3
Benefícios dos Antigos Combatentes	44,5	45,0	,5
Parcela de atualização extraordinária de pensões	748,8	827,6	78,8
Pensão velhice do Regime Substitutivo Bancário - BPA	423,1	412,8	-10,3
Complementos de pensão - Carns	6,5	6,7	,2
Complementos - Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA (STCP)	,2	,2	,0
Subsídio de desemprego e apoio ao emprego	1 651,7	1 542,9	-108,8
Subsídio por doença	770,9	799,5	28,6
Abono Família	796,2	818,1	42,1
Garantia Infância	,0	35,5	35,5
Prestações de parentalidade	644,4	673,0	28,6
Medidas Excecionais e temporárias (COVID)	1 847,7	200,0	-1 647,7
Rendimento Social de Inserção	364,3	377,2	12,9
Subsídio de Apoio ao Cuidador Informal	5,0	30,0	25,0
Prestação social para a inclusão e complemento	524,8	450,6	-74,1
Outras prestações	398,2	404,4	6,2
Complemento Solidário para Idosos	704,6	704,2	-,6
Ação social	2 176,7	2 241,9	65,3
Administração	374,4	465,2	90,7
Outras despesas correntes:	1 407,8	1 429,2	21,9
das quais:			,0
Transferências e subsídios correntes			,0
Subsídios/transferências correntes (ações de form. prof. e ação social)	1 572,9	1 787,1	214,2
das quais:			,0
Com suporte no Fundo Social Europeu / FEAC / FAMI / FEDER	1 426,2	1 629,4	203,2
5. Despesas de capital	53,7	94,9	41,2
Projetos de investimento em equipamento social (ex-PIIDDAC OE)	9	2,9	-2,0
Outras	52,8	92,0	39,2
6. Total da despesa (4+5)	34 670,1	31 012,8	-3 657,3
7. Ativos financeiros líquidos de recebimentos	353,2	451,7	98,5
8. Passivos financeiros líquidos de amortizações	-21,5	-39,5	-18,0
9. Saldo global (3-6)	718,9	2 302,3	1 583,4

Fonte: Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

- **Receita**

Para 2022, «A previsão da receita efetiva total, no montante de 33 317,9 milhões de euros, para 2022 traduz-se num aumento de 929 milhões de euros face à previsão de execução de 2021. Tal resultado está influenciado essencialmente pelo acréscimo das contribuições e quotizações, no montante de 1204,8 milhões de euros, e pela redução das transferências do Orçamento do Estado para financiamento das medidas extraordinárias no âmbito da pandemia de COVID-19, comparativamente a 2021.»

Na receita de contribuições e quotizações esta previsto um aumento de 6,1 %, atingindo o montante de 20,9 mil milhões de euros. Esta previsão esta alicerçada nos efeitos da recuperação ao nível do enquadramento macroeconómico considerado, nomeadamente a diminuição da taxa de desemprego (de 6,8% em 2021 para 6,5% em 2022), o crescimento do emprego em 0,8%, bem como a retoma no crescimento real do PIB (5,5%).

Em 2022 prevê-se que o Orçamento do Estado reduza as transferências correntes para a Segurança Social, que atingirão o montante de 8,8 mil milhões de euros (excluindo a transferência para cobertura do Regime Substitutivo dos Bancários), o que corresponde a uma diminuição de 453 milhões de euros face a 2024. Esta redução está eminentemente associada à diminuição de transferências associadas às medidas concretizadas em 2021 no âmbito da COVID-19.

As transferências correntes do exterior deverão ascender a 1,8 mil milhões de euros, destinando-se a cofinanciar ações de formação profissional no âmbito do Fundo Social Europeu, o Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas e outros programas operacionais do PT2020 no âmbito da ação social e estão orçamentados 155,6 milhões de euros referentes à componente pública nacional dos programas referidos.

- **Despesa**

Quanto à despesa efetiva, estima-se que atinja os 31 mil milhões de euros, um decréscimo de 2,1% face à previsão de execução de 2021.

No conjunto da despesa efetiva, destaca-se a despesa com pensões e complementos, que deverá atingir, em 2022, o valor de 19,5 mil milhões de euros (+3,0%), que representa 61,5% da despesa total efetiva, e a despesa de 1,5 mil milhões com prestações de desemprego e de apoio ao emprego (-6,6%).

Comissão de Trabalho e Segurança Social

No âmbito das medidas extraordinárias relativas à COVID-19, destacamos o Incentivo Extraordinário à Normalização da Atividade Empresarial e o Apoio Simplificado às Microempresas, com uma dotação de 200 milhões de euros.

«Para o incremento da despesa com prestações sociais contribuem ainda os crescimentos previstos com o subsídio de doença (3,7%), os programas e prestações de ação social (1,4%), as prestações de parentalidade (4,4%), entre outras. Destaca-se a medida Garantia para a Infância, com a criação de um novo apoio social no âmbito do sistema de proteção social de cidadania, bem como com o incremento do abono de família, com um total de cerca de 70 milhões de euros em 2021.»

- **Prestações Sociais**

A estimativa para 2022 de despesa com pensões e com os respetivos complementos, incluindo as associadas ao Regime Substitutivo dos Bancários, é de 19,5 mil milhões de euros.

Na estimativa de despesa com pensões e prestações sociais foram considerados os seguintes pressupostos:

- **Atualização automática do Indexante dos Apoios Sociais** – cumprindo as regras estabelecidas na Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro, o IAS será atualizado com impacto em diversas prestações sociais.
- **Atualização das Pensões** – tanto a atualização automática das pensões até 878 euros, como a atualização extraordinária de 10 euros para as pensões até 1,5 em agosto.
- **Garantia para a Infância** – contempla o complemento ao abono de família e o reforço do abono de família, medidas com um custo de 70 milhões de euros e de 35,5 milhões euros respetivamente. A despesa associada ao abono de família ascenderá a 838,3 milhões de euros, evidenciando um aumento de 5,3% face à previsão de execução para 2021.
- Ao nível das **Prestações de Parentalidade**, a despesa ascende a 673 milhões de euros, evidenciando um crescimento de 4,4 % face à previsão de 2020, estando refletido o aumento esperado da natalidade, o emprego, a valorização das remunerações consideradas para apuramento das prestações.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

- As **medidas excecionais no âmbito da COVID-19** representam uma despesa global de 200 milhões de euros, para o pagamento do Novo Incentivo à Normalização.

- **Ação Social**

Os encargos com a ação social estão orçamentados em 2,25 mil milhões euros, «o que representa um aumento de 3% face à previsão de execução de 2021, garantindo assim a continuidade do reforço no alargamento da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e o reforço da despesa associada a acordos de cooperação com o terceiro setor. No orçamento para 2022 consideram-se 58,4 milhões de euros relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), dando cobertura a diversas respostas sociais».

- **Outras Despesas**

As despesas de administração previstas têm um crescimento de 8,2% em relação a previsão de execução de 2021 e atingem o montante de 405,2 milhões de euros.

«Prevê-se ainda que a despesa com ações de formação profissional e ação social, cofinanciadas por fundos comunitários venha a situar-se em 1.787,1 milhões de euros.»

- **Saldo Orçamental**

Face ao volume de receita e despesa considerados no Orçamento da Segurança Social para 2022, o saldo orçamental deverá situar-se em:

- 2.305,1 milhões de euros na ótica da Contabilidade Pública (excluindo os ativos e os passivos financeiros);
- 2.305,2 milhões de euros na ótica da Contabilidade Nacional.

3. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social

O Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social tem como prioridades para 2022: «resposta aos desafios demográficos, em particular o envelhecimento da população e os baixos índices de natalidade; o combate às desigualdades, à pobreza e à discriminação; a promoção da Agenda para o Trabalho Digno; e a requalificação e alargamento da rede de equipamentos sociais, com enfoque nas respostas aos idosos, às crianças e às pessoas com deficiência ou incapacidade».

Deste modo, prossegue com a execução do Plano de Ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS), que em conjugação com o PRR contribuirá para reforçar o potencial de

Comissão de Trabalho e Segurança Social

crescimento, a criação de postos de trabalho e a resiliência económica, social e institucional.

- **Medidas extraordinárias no âmbito da doença COVID-19**

Em 2022, o Novo Incentivo à Normalização da Atividade Empresarial e o Apoio Simplificado às Microempresas estarão ainda em execução, tendo em vista a estabilização da atividade das entidades empregadoras e a redução do risco de desemprego dos trabalhadores de empresas que beneficiaram dos apoios à manutenção dos contratos de trabalho. Mas em função da evolução da situação pandémica, o Governo avaliará prontamente a readequação e reativação, das medidas extraordinárias que sejam consideradas necessárias.

- **Por um País com mais pessoas, melhor qualidade de vida**

O Governo «continuará a incidir sobre os desafios estratégicos associados à demografia — por um País com mais pessoas e melhor qualidade de vida e onde todos os cidadãos são tratados com dignidade — e à redução das desigualdades, criando mais e melhores oportunidades para todos».

Criar melhores condições para a natalidade e parentalidade – A inversão das atuais tendências demográficas, um dos principais desafios estratégicos da década, passará pela promoção de saldos naturais e migratórios positivos (Programa Trabalhar em Portugal) e também pela melhoria das condições de vida das pessoas, possibilitando a efetivação de projetos de vida estáveis e a criação de condições favoráveis à natalidade e ao exercício da parentalidade.

A Agenda para o Trabalho Digno prevê a partilha do gozo das licenças e da promoção da igualdade entre mulheres e homens, e continuará a ser desenvolvido trabalho em sede de concertação social, para a promoção da conciliação entre o trabalho e a vida familiar e pessoal.

Combater a pobreza infantil - Garantia para a Infância – A redução das desigualdades e o combate à pobreza são prioridades estratégicas do Governo, tal como o reforço do sistema de proteção social. «A recomendação europeia aprovada durante a Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia veio consagrar uma Garantia Europeia para a Infância, com o objetivo de prevenir e combater a pobreza infantil e promover a igualdade de oportunidades a todas as crianças. Com estes objetivos, para apoiar as famílias com crianças e jovens com menos de 18 anos é criada em 2022 a Garantia para a Infância, composta por medidas que visam reforçar o apoio ao rendimento das famílias».

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Gratuidade de frequência de creche e alargamento da rede – Contribuindo para a melhoria das condições de apoio à natalidade e parentalidade, no ano letivo 2021/22 o Governo procedeu ao alargamento da medida de gratuidade de frequência de creche, para 35 mil crianças, incluídos todos os filhos do 1.º e 2.º escalão de rendimentos da comparticipação familiar e alargada à frequência de Ama do Instituto da Segurança Social (ISS). Através desta medida, o Governo garante apoio às famílias, substituindo-as no pagamento das comparticipações familiares e diminuindo os seus encargos familiares.

No PRR está previsto um investimento de 54 milhões de euros para alargamento da rede de apoio à infância e criação de novos lugares na resposta social Creche, permitindo a criação de mais de 5,5 mil novos lugares.

- **Mercado de Trabalho Digno e Valorização do Trabalho**

“Promoção de uma Agenda para o Trabalho Digno e de valorização dos jovens no mercado de trabalho guiará a atuação do Governo em 2022, onde se inclui o combate ao desemprego — em especial ao desemprego dos jovens —, a promoção da criação de emprego e a melhoria da sua qualidade, incluindo o combate à precariedade, a melhoria dos rendimentos do trabalho e a valorização das qualificações da força de trabalho, bem como a dinamização do diálogo social nos diferentes níveis, da concertação social à negociação coletiva.”

Além da revalorização da RMMG, com o objetivo de atingir os 750€ no fim da Legislatura, que é um importante instrumento que contribui para o combate às desigualdades e à erradicação da pobreza no trabalho, o Governo pretende ainda retomar a negociação em sede da Comissão Permanente de Concertação Social de um acordo estratégico focado na melhoria dos salários, dos rendimentos, da competitividade e da conciliação entre a atividade profissional e a vida familiar e pessoal.

- **Reforço do Serviço Público de Emprego e das Políticas Ativas de Emprego**

Em linha com o trabalho desenvolvido nos últimos anos, o Governo prosseguirá um trabalho de reforço da focalização e de direcionamento das políticas ativas de emprego para a promoção do emprego digno, com especial foco no momento de retoma pós pandemia, no estímulo da «transição do emprego apoiado para o emprego estável e sustentável, prevenindo novo aumento da segmentação do mercado de trabalho».

«O reforço das políticas ativas de emprego, nas suas diferentes dimensões, como o apoio à criação de emprego, à transição dos jovens para o mercado de trabalho e à

Comissão de Trabalho e Segurança Social

aproximação ao mercado de trabalho em públicos e territórios muito desfavorecidos, continuará a ser uma prioridade das políticas públicas.»

Na promoção da empregabilidade dos jovens e da qualidade do emprego, bem como no combate ao desemprego nesta faixa etária, a nova Garantia Jovem encontra-se focada em respostas integradas no âmbito do emprego e formação, em articulação com outras áreas das políticas públicas, e na promoção da empregabilidade e da transição dos jovens para o emprego, sendo um elemento relevante na estratégia das políticas públicas para os jovens.

O ATIVAR.PT — Programa Reforçado de Apoio ao Emprego e à Formação Profissional surge, no âmbito do PEES, garante uma resposta adequada e rápida de política pública ao desemprego, com a dinamização das medidas já implementadas, incluindo Estágios ATIVAR.PT e Incentivo ATIVAR.PT, quer com o lançamento de novas iniciativas, onde se incluem as medidas: Empreende XXI, Mercado Social de Emprego e incubadoras sociais de emprego.

A medida Compromisso Emprego Sustentável pretende promover a redução da segmentação do mercado de trabalho e a valorização dos salários, em particular dos jovens, e dará um incentivo reforçado à criação de emprego permanente de carácter excecional e transitório. Estando previsto, em 2022, um investimento de 77 milhões de euros, de um valor global do investimento PRR de 230 milhões de euros

- **Qualificações e Aprendizagem ao longo da vida**

Em 2022, prosseguirá a implementação do Acordo Tripartido sobre Formação Profissional e Qualificação celebrado em julho de 2021, promovendo a constituição e dinamização de uma rede de formação setorial, a definição de um novo modelo de antecipação de necessidades e de competências para a formação contínua, e com a revisão do Catálogo Nacional de Qualificações, com o objetivo de «aumentar a formação e as qualificações no País e alcançar, em 2030, a meta europeia de 60% de participação anual dos adultos entre os 25 e os 64 anos em aprendizagem ao longo da vida».

O ATIVAR focar-se-á nos programas de formação, requalificação e reconversão profissional, nomeadamente de desempregados, no âmbito de públicos específicos e em áreas emergentes e relevantes, donde se destaca «a Garantia Digital, o Programa Jovem +Digital, o Programa Emprego +Digital e o Programa Certificado de Competências Digitais, que pretendem assegurar oferta formativa na área digital de forma transversal, e a aposta na formação profissional pós-secundária (nível 5), com revisão e relançamento dos cursos de especialização tecnológica e expansão dos cursos de aprendizagem para o nível pós-secundário não superior».

Comissão de Trabalho e Segurança Social

O Programa Qualifica será reforçado, garantindo «que mais adultos retomem e completem os seus percursos de qualificação, tendo em vista a melhoria dos níveis de qualificação escolar e/ou profissional, bem como condições para a realização de percursos formativos de curta/média duração, alinhados com a possibilidade de obtenção de uma certificação total (escolar/profissional) futuramente, que seja reconhecida e valorizada pelo mercado de trabalho».

Em articulação com o investimento previsto no PRR, o Instituto do Emprego e da Formação Profissional (IEFP) irá executar 230 milhões de euros de investimento na modernização dos seus centros de formação profissional, e também dos 24 centros de formação profissional de gestão participada, garantindo 22 mil postos de formação até 2025.

- **Combater a pobreza, a exclusão social**

No contexto atual, a importância do Estado Social é ainda mais indiscutível. A eficácia e a sustentabilidade do sistema de Segurança Social, recuperando os saldos positivos do passado recente, e a retoma de confiança no sistema, constituem vetores essenciais do reforço e garantia de uma sociedade mais coesa e socialmente justa.

Em 2022, o Governo prossegue com à «implementação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza alinhada com os desafios que a recente conjuntura coloca, mas que, em simultâneo, sirva os objetivos de médio e longo prazos neste domínio».

A redução da pobreza entre os idosos constitui uma dessas manifestações, demonstrando o impacto das transferências sociais na promoção de condições de vida mais dignas para um segmento da população sujeito a maior vulnerabilidade. Por isso, os pensionistas com rendimentos de pensões mais baixos beneficiarão de uma atualização extraordinária de 10€. Ao mesmo tempo será promovido «o Envelhecimento Ativo e Saudável, bem como a conceção e implementação do Programa de Reforma Ativa e de Voluntariado Sénior, com vista à dinamização de projetos de vida para a reforma dos cidadãos».

Em 2022, o Programa Operacional às pessoas mais carenciadas manter-se-á alargado, bem como o processo de atribuição do apoio alimentar através da implementação de cartões eletrónicos. Será implementada uma plataforma eletrónica para sinalização e resolução de situações das pessoas em situação de sem-abrigo, e reforçado o investimento em *housing-first* e apartamentos partilhados.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

- **Mais e melhor inclusão para as pessoas com deficiência**

Em 2022, dar-se-á continuidade à implementação da Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2020-2025, que configura um conjunto de instrumentos de política pública que garantem o pleno exercício dos direitos de cidadania.

O Governo continuará a aposta no Modelo de Apoio à Vida Independente (MAVI), promovendo o aprofundamento deste modelo, e reforçando uma estratégia de emprego e trabalho para todos deficiência ou incapacidade com recurso à assistência pessoal, para auxílio na execução de atividades da vida diária e participação social.

O PRR prevê dois investimentos transformadores que visam a melhoria das condições de acessibilidade e mobilidade:

Acessibilidades 360° — melhoria das condições de acessibilidade na via pública, em edifícios públicos, em obras em habitações de pessoas com deficiência, com uma dotação de 4,3 milhões de euros em 2022.

Plataforma +Acesso — através de tecnologias de informação e comunicação, as acessibilidades receberão especial atenção, designadamente com acesso à georreferenciação da localização de imóveis públicos (viabilizando a inclusão de privados), ou a lugares de estacionamento para pessoas com mobilidade condicionada e com um centro de contacto, que irá garantir a comunicação, em tempo real, entre as pessoas surdas e os serviços. (3 milhões de euros até 2025).

- **Sector Social e Solidário**

O Governo renovou e aprofundou a cooperação entre o Estado e as instituições sociais, com a assinatura do Compromisso de Cooperação para o biénio 2021-2022, «traduzindo-se no maior aumento de sempre no valor das comparticipações da Segurança Social às instituições do setor no ano de 2021 de 3,6% para a generalidade das respostas sociais e um reforço adicional extraordinário de 8 milhões de euros para as respostas especialmente afetadas pela crise pandémica».

«No âmbito do PRR, as respostas sociais beneficiam de um envelope financeiro superior a 400 milhões de euros. Pretende-se reforçar, adaptar, requalificar e inovar as respostas sociais dirigidas às crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência ou incapacidades e famílias, tendo em vista a promoção da natalidade, do envelhecimento ativo e saudável,

Comissão de Trabalho e Segurança Social

da inclusão e promoção da autonomia e da conciliação entre a atividade profissional e a vida familiar e a coesão social e territorial.»

Nova Geração de Apoio Domiciliário – com o intuito de melhorar este serviço, pretende-se implementar um serviço inovador, mais flexível e multifacetado, integrado com informação partilhada entre o utente e os múltiplos intervenientes no apoio prestado, sendo um contributo para a autonomia, independência e qualidade de vida.

Criação de Equipas para o Projeto-Piloto Radar Social – pretende-se desenvolver um sistema integrado de sinalização de pessoas em situação de maior isolamento, associado a uma garantia de contacto regular, em parceria. Numa lógica interinstitucional, torna-se necessário proceder à alteração do enquadramento legal da Rede Social, valorizando o combate a todos os fenómenos e causas da pobreza e exclusão e potenciando o desenvolvimento social e económico local.

Aquisição de Viaturas Elétricas – respondem ao desejado incremento das respostas sociais de proximidade, que prolonguem a manutenção dos beneficiários nos seus contextos naturais de vida e a sua autonomia. Uma solução de transporte menos dispendiosas e mais sustentável (2.500 viaturas para reforço da resposta social). Estima-se, em 2022, um investimento de 58 milhões de euros.

Cuidador Informal - alargamento gradual da medida ao território continental. Ao mesmo tempo, «pretende-se acautelar aos cuidadores informais medidas que promovam a conciliação entre a atividade profissional e a prestação de cuidados pelo cuidador informal não principal, condições de acesso à tarifa social da energia elétrica e do gás natural, equiparando os cuidadores informais que auferem subsídio de apoio aos restantes beneficiários de prestações de solidariedade. Pretende-se igualmente garantir que os cuidadores informais possam ter prioridade no atendimento nos serviços públicos.»

Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI) – criação das Unidades de Dia e Promoção de Autonomia (UDPA), em regime de ambulatório, distribuídas a nível nacional, através de experiências-piloto criadas para o efeito, bem como a qualificação das equipas domiciliárias de Cuidados Continuados Integrados (CCI), com a integração dos cuidados de saúde e apoio social. Na área da saúde mental, serão igualmente promovidos novos lugares em equipas residenciais e equipas de apoio domiciliário em CCI — Saúde Mental.

Bolsa Nacional de Alojamento - medida de política social que objetiva a disponibilização de soluções de alojamento de emergência ou de transição para pessoas em situação de risco e emergência. Através do PRR, prevê-se a criação de 2000 lugares.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Transferência de competências para os Municípios no domínio da Ação Social – «Tendo sido concretizado o quadro legal que determina os termos da descentralização de competências e respetivas verbas em matérias da ação social, a efetivação destas transferências será concluída a 31 de março de 2022.»

- **Orçamento**

A despesa total consolidada do Programa Trabalho, Solidariedade e Segurança Social prevista para 2022 é de 22 mil milhões de euros, o que corresponde a uma redução de 1,3 % face à execução estimada para 2021, em resultado do maior impacto em 2021 das medidas associadas ao combate à COVID-19, mas representa um aumento de 7,7% face à execução estimada para 2019¹.

¹ Fonte: Relatório do OE 2020.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Quadro II
Conta do Programa Orçamental

(milhões de euros)

Categorias Orçamentais	2021	2022	Variação	% da linha 2022
	Orçamental	Orçamental	(%)	(%)
DESPESA				
Despesa corrente	21 577,5	21 401,3	-1,7	96,3
Despesas com o pessoal	454,1	484,7	6,6	2,2
Aquisição de bens e serviços	212,9	334,8	57,2	1,5
Juros e outros encargos	1,4	2,5	80,4	0,0
Transferências correntes	10 066,9	19 722,1	1,7	89,6
Subsídios	226,7	626,1	25,3	2,8
Outras despesas correntes	2,9	42,5	164,4	0,2
Despesa de capital	35,2	129,3	267,6	0,6
Investimento	31,1	125,6	301,4	0,6
Transferências de capital	3,9	3,7	-4,1	0,0
Outras despesas de capital	0,2	0,0	-100,0	0,0
Despesa líquida consolidada	21 612,8	21 530,6	-1,3	
Ativos financeiros	298,0	241,2	-19,4	1,1
Passivos financeiros	400,2	400,2	0,0	1,8
Despesa total consolidada	22 311,2	22 012,0	-1,3	
Recursos total consolidada	23 183,3	22 081,1	-5,0	
Saldo Orçamental	872,1	19,1		
por memória:				
Despesas por Fonte de Financiamento consolidada	Orçamento 2022			
Recursos do Imposto	14 726,5			
Recursos Próprios	5 256,1			
Fundos Europeus	340,0			
Transferências e outras entidades	1 660,7			

Nota: O presente quadro exclui nas rubricas de Juros, transferências, subsídios, ativos e passivos, provenientes e destinados a entidades do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura da despesa total consolidada por classificação económica destacam-se as transferências correntes para o Orçamento da Segurança Social, no montante de 9,2 mil milhões de euros, e da Caixa Geral de Aposentações (CGA) para pagamento de pensões, no montante de 10,4 mil milhões de euros.

A despesa com subsídios ascende a 616 milhões de euros, justificada maioritariamente pelos apoios concedidos pelo IEFP, nomeadamente no âmbito do Programa ATIVAR.PT e da Medida de Incentivo à Normalização da Atividade Empresarial, integrados no Programa de Estabilização Económica e Social (PEES) e no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

Comissão de Trabalho e Segurança Social

Quadro III

Despesas por Medidas do Programa

(milhões de euros)

Medida do Programa	2022 Orçamento	LÍQUIDO 2022 (%)
Despesa Efetiva Não Consolidada	26 954,7	100,0
002 SERV. GERAIS DA A.P. ADMINISTRAÇÃO GERAL	0,4	0,0
003 SERV. GERAIS DA A.P. COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	2,5	0,0
017 EDUCAÇÃO ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NÃO SUPERIOR	5,6	0,0
024 SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	23,8	0,1
026 SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL SEGURANÇA SOCIAL	16 823,3	62,4
027 SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL ACÇÃO SOCIAL	8 574,1	31,2
064 OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS RELAÇÕES GERAIS DO TRABALHO	650,7	2,4
065 OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	2,5	0,0
082 SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL VIOLENCIA DOMÉSTICA PREVENÇÃO E PROTEÇÃO À VÍTIMA	0,2	0,0
083 SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL INTEGRAÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	36,5	0,2
084 SIMPLEX +	0,9	0,0
095 CONTINGÊNCIA COVID 2019 PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO	3,7	0,0
096 CONTINGÊNCIA COVID 2019 GARANTIA NORMALIDADE	3,8	0,0
097 PROGRAMA ATIVAR	328,1	1,2
098 INCENTIVO EXTRAORDINÁRIO À NORMALIZAÇÃO	200,4	0,7
102 PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	174,1	0,6
Despesa Total Não Consolidada	27 636,0	
Despesa Total Consolidada	22 012,0	
Despesa Efetiva Consolidada	21 330,6	
<i>Por Memória:</i>		
Ativos Financeiros	281,2	
Passivos Financeiros	400,2	

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa pelas dezasseis medidas inscritas no Programa Orçamental Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, destaca-se a da “Segurança Social” e “Ação Social”, que em conjunto representam 94,6% da despesa não consolidada.

A terceira medida com maior peso no Programa é a relativa às Relações Gerais do Trabalho, que representa 2,4% da despesa total, a cargo do IEFP, dos Centros de Formação Profissional, da Autoridade para as Condições do Trabalho e da Direção-Geral do Emprego e Relações do Trabalho.

As medidas “Programa Ativar” e “Incentivo à Normalização da Atividade Empresarial” e PRR, no que respeita à manutenção do emprego e à retoma da atividade económica, atingem os 703 milhões de euros, ou seja, representam 2,5% da despesa total não consolidada.

Comissão de Trabalho e Segurança Social

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A Deputada autora do parecer reserva a sua posição para a discussão da iniciativa em Plenário, nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento.

PARTE III – CONCLUSÕES E PARECER

Em face do exposto, a Comissão de Trabalho e Segurança Social conclui o seguinte:

1. A Proposta de Lei n.º 116/XIV/3.ª (GOV), que «Aprova o Orçamento do Estado para 2022», deu entrada e foi admitida a 11 de outubro de 2021, reunindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais à sua tramitação constantes do Regimento da Assembleia da República;
2. Nos termos do n.º 3 do artigo 205.º e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, compete à Comissão de Trabalho e Segurança Social emitir parecer sobre a proposta de lei em apreço, relativamente às matérias do seu âmbito de intervenção;
3. A presente iniciativa contém as principais linhas estratégicas de orientação da política do Governo, assim como os aspetos mais relevantes do orçamento para o Trabalho, Solidariedade e Segurança Social para o ano de 2022;
4. A Comissão de Trabalho e Segurança Social considera que estão reunidas as condições para que a proposta de lei em análise possa ser apreciada em Plenário;
5. A Comissão de Trabalho e Segurança Social dá por concluído o processo de emissão de parecer da Proposta de Lei n.º 116/XIV/3.ª (GOV), que aprova o Orçamento do Estado para 2022, o qual deve ser remetido à Comissão de Orçamento e Finanças, a comissão competente, para os devidos efeitos.



Comissão de Trabalho e Segurança Social

Palácio de São Bento, 22 de outubro de 2021.

A Deputada Autora do Parecer

Sílvia Torres

O Vice-Presidente da Comissão

Nuno Sá