Proposta de Lei nº 37/XVII/1ª

Orçamento do Estado para 2026

(Separata nº 19, DAR, de 16 de Outubro)

APRECIAÇÃO DA CGTP-IN

A Proposta de Lei de Orçamento do Estado para 2026 apresenta-se como extremamente sucinta, pretendendo configurar-se como um instrumento inócuo, de cariz exclusivamente técnico, despojado de medidas de fundo e independente de opções políticas.

Não obstante, e como não podia deixar de ser, a Proposta traduz a opção deste Governo pela protecção e promoção dos interesses dos grandes grupos económicos, acomoda a política que intensifica a exploração, não responde às necessidades da população nem fomenta o desenvolvimento soberano do país, e não pode deixar de ser enquadrada na tentativa de assalto aos direitos que está em curso e de que o pacote laboral é exemplo lapidar.

O trabalho, o emprego e os salários

O Governo prevê que o emprego cresça apenas 0,9% em 2026, desacelerando relativamente aos 1,7% estimados para 2025.

Apesar do trabalho e emprego não constituírem matérias orçamentais, há um silêncio quase total relativamente à apresentação do Anteprojecto de reforma da legislação laboral, se exceptuarmos uma breve referência ao mesmo em sede de Agenda Transformadora.

Ainda assim, refere-se a intenção de alterar o regime das licenças de parentalidade e demais medidas de apoio à parentalidade, melhorar a conciliação equilibrada entre vida profissional e vida familiar, promover relações laborais estáveis e implementar políticas de família para incentivar a natalidade – tudo em clara contradição com as propostas constantes do Anteprojecto de reforma da legislação laboral, que apontam para o aumento da precariedade dos vínculos, para o enfraquecimento dos direitos dos trabalhadores em matérias tão fundamentais como o tempo de trabalho, os despedimentos, a liberdade sindical, a contratação colectiva e o direito de greve, bem como para a redução dos direitos de parentalidade.

Já quanto ao emprego, fala-se na necessidade de implementar um conjunto de reformas para “promover o aumento e o ajuste das competências às necessidades das empresas”,

nomeadamente através da reestruturação do serviço público de emprego e do sistema público de formação profissional – estas duas reformas são muito referidas, mas não há qualquer sinal de qual o seu sentido ou forma.

Relativamente aos salários, mais de 2,5 milhões de trabalhadores (57% do total) recebem no máximo 1.000 euros de salário bruto por mês, entre os quais cerca de 900 mil recebem apenas o salário mínimo nacional (20,4% do total), o que condena à pobreza 17,4% do total dos trabalhadores, percentagem que nem com as prestações sociais desce abaixo dos 9,2%.

Porém, o Governo insiste em seguir à letra o Acordo Tripartido assinado com os patrões e a UGT. Prevê aumentar o salário mínimo em 50 euros, para os 920 euros, o que é manifestamente insuficiente para permitir que os trabalhadores que auferem este salário tenham uma vida condigna. Quanto ao salário médio, preconiza aumentos baseados em ganhos de produtividade e no reforço da contratação colectiva – que se mantém paralisada e refreada pelas normas que o Governo se recusa a alterar. Entretanto, mantem-se, nos mesmos termos, como benefício fiscal para as empresas que subam salários, a isenção em IRS e contribuições para a Segurança Social de prémios de produtividade, desempenho, participação nos lucros e gratificações de balanço, mas altera-se (de 4,7% para 4,6%) a percentagem de aumento relevante para efeitos de incentivo à valorização salarial.

O aumento geral e significativo dos salários para todos os trabalhadores é assim uma emergência nacional, sendo também um elemento fundamental para melhorar de imediato as condições de vida dos trabalhadores, estancar a emigração e garantir o futuro do País. Exige-se o aumento geral dos salários em pelo menos 15%, num valor não inferior a 150 euros, e a fixação do salário mínimo em 1.050 euros a partir de 1 de Janeiro de 2026, bem como a valorização das carreiras e profissões de todos os trabalhadores e a existência de condições para que a contratação colectiva seja um elemento de progresso.

A reforma do Estado

O tema da Reforma do Estado enquadra toda a Proposta de Orçamento do Estado para 2026 e é transversal a todas as áreas do Governo e a toda a Administração Pública.

Comporta duas vertentes essenciais: a simplificação administrativa e a digitalização.

A simplificação administrativa, justificada com a necessidade de facilitar a vida aos cidadãos e às empresas, tem como principal objectivo eliminar barreiras à actividade económica, ou seja o que está em causa é reduzir os custos de contexto das empresas e, em geral, libertá-las de constrangimentos à sua actividade, independentemente de estes constrangimentos estarem relacionados com a protecção de outros direitos ou interesses igualmente ou mais relevantes. Instrumentos principais desta simplificação seriam a institucionalização do deferimento tácito como regra e a fiscalização a posteriori, o que significa um enfraquecimentos dos mecanismos prévios de controlo da licitude dos actos e um aumento da insegurança jurídica, já que só depois de praticados os actos será

possível aferir da sua licitude com toda a incerteza que tal acarreta para o comercio jurídico, sobretudo em áreas em que, sendo praticados actos ilícitos e/ou lesivos de outros direitos ou interesses, dificilmente seja possível reconstituir a situação que existia antes da prática do acto. A solução para a morosidade dos serviços da administração pública não reside na adopção da regra do deferimento tácito, mas sim em dotar os serviços competentes dos meios necessários, nomeadamente contratando mais trabalhadores e em número suficiente para que tudo funcione como é devido e no tempo devido.

Por seu lado, a digitalização, não obstante as suas vantagens para a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos, representa também alguns riscos, nomeadamente o risco de infoexclusão de uma população envelhecida e ainda com baixas qualificações, em particular se não for devidamente assegurada um alternativa presencial, bem como o risco acrescido de não serem respeitadas todas as garantias do cidadão perante a administração pública que a Constituição assegura..

Finalmente, esta Reforma do Estado envolve particularmente os trabalhadores da Administração Pública, implicando uma alegada política de valorização destes trabalhadores, que inclui "revisão de carreiras, adopção de critérios de mérito para progressão, capacitação digital, criação de um sistema de gestão de recursos humanos orientado para os resultados". Mas esta política, além de aparentemente não incluir valorização salarial nem melhoria das condições de trabalho nos diferentes sectores e carreiras, não se encontra concretizada em nenhum dos aspetos referenciados. Não podemos deixar de sublinhar que a simplificação e a digitalização dos serviços públicos não podem implicar nem a desvalorização dos trabalhadores, nem a redução do seu número.

A Segurança Social

No que respeita à segurança social, a Proposta é muito pobre, constatamos muitas intenções, mas nada de medidas concretas. Sabemos que é intenção do Governo alterar o regime dos apoios sociais em geral, mas não se sabe qual o sentido das mudanças em preparação, excepto que haverá certamente uma redução dos apoios, uma vez que se pretende criar "uma rede (…) que apoie quem precisa, sem desincentivar o trabalho ou a valorização profissional" , o que é outra forma de dizer que é preciso baixar os valores das prestações sociais para acomodar os salários que as empresas estão dispostas a pagar e, simultaneamente, prever formas de constranger os beneficiários a aceitar qualquer emprego independentemente das condições oferecidas.

No que toca às pensões, é-nos dito que serão actualizadas de acordo com as disposições legais em vigor, mas não são avançados valores concretos. Neste domínio, a única medida concreta respeita ao Complemento Solidário para Idosos (CSI), cujo valor de referência é aumentado em 40 euros (de 630 para 670 euros) – o aumento desta prestação é uma das bandeiras do Governo, que escolheu esta via para manifestar a sua preocupação com os idosos, em lugar de actualizar o valor das pensões, de modo a

permitir a recuperação do poder de compra perdido e a possibilidade de uma vida digna para todos os reformados e aposentados.

De acordo com os dados apresentados, a situação financeira da segurança social é robusta e os respectivos saldos têm uma evolução positiva, o que permitiria melhorar a protecção social de todos os beneficiários. Com mais emprego, menos precariedade, melhores salários, combate à subdeclaração de remunerações, cobrança da dívida de contribuições e fim da utilização das receitas do sistema previdencial para fins de política económica, a sua situação financeira será reforçada, tornando-a assim mais apta não só a melhorar os níveis de protecção actuais, como também a responder aos desafios com que está confrontada. É necessário ainda ampliar as bases de financiamento do sistema previdencial, mas sem nunca substituir as receitas das contribuições sobre o trabalho.

A intenção de incentivar, nomeadamente através da concessão de benefícios fiscais, o investimento em regimes privados de pensões, quer colectivos através das empresas quer individuais, constitui um ataque inaceitável ao sistema público de segurança social e o caminho para a sua privatização, que rejeitamos liminarmente.

A CGTP-IN defende a necessidade de resistir à pressão para a privatização do sistema público de segurança social, em particular do regime de pensões, e garantir a sua efectiva sustentabilidade financeira, sem desvirtuar os princípios da solidariedade laboral e intergeracional em que assenta e sem enfraquecer o seu efeito redistributivo e os direitos sociais dos trabalhadores e de todos os cidadãos.

A política fiscal

No que respeita à política fiscal, apesar de o Governo procurar desviar a atenção, não incluindo importantes alterações do regime fiscal no OE, mas apresentando-as autonomamente à Assembleia da República, como é o caso da redução da taxa de IRC, o que a Proposta traduz é um agravamento da injustiça de um sistema fiscal, em que o peso dos impostos indirectos (os mais injustos por tributarem todos em igual medida independentemente do seu nível de rendimento) e dos impostos sobre quem trabalha ou trabalhou continua a ser o mais relevante.

O alívio fiscal das empresas é muito superior ao das famílias. Quanto a isto, o Relatório que acompanha a Proposta de Orçamento é elucidativo, quando refere que a perda fiscal por redução das taxas de IRS e actualização do mínimo de existência tem um peso de 196 milhões de euros e, só por via da descida de IRC, serão 300 milhões de euros (página 44).

As alterações do Governo PSD/CDS em sede de IRS e IRC fundamentam-se na tese de que são os impostos que causam os baixos salários, mas têm também a intenção de ir esvaziando o Estado dos meios necessários às suas funções, na lógica do Estado mínimo para os trabalhadores e a generalidade da população e máximo na transformação de direitos em negócio e na transferência de avultadas verbas para o grande capital.

Neste quadro, a CGTP-IN reitera a sua proposta de uma nova Política Fiscal mais justa, com medidas que passam pelo alívio da tributação que incide sobre os rendimentos de quem trabalha e trabalhou, mas agravada para os do grande capital.

O investimento nas funções sociais do Estado

Quanto às funções sociais do Estado e aos serviços públicos (SNS, Escola Pública, protecção social, habitação, transportes, cultura, entre outros) privilegia-se o sector privado e social, em detrimento do investimento no público, fragilizando o Estado social e os direitos sociais dos cidadãos. A ideia de complementaridade entre o sector público e os sectores privado e social é expressamente assumida.

Por outro lado, prossegue a transferência de encargos e responsabilidades do Estado para as autarquias, em áreas da maior relevância para a vida das populações, nomeadamente entre outras, a saúde e a educação. Mais do que um processo de descentralização política e administrativa, trata-se de uma efectiva desresponsabilização das funções do Estado, o que agravará desigualdades e assimetrias regionais, ocorrendo sem as devidas garantias de transferência de meios técnicos e financeiros.

No que respeita à **Saúde**, o investimento continua muito abaixo do necessário. Embora a Proposta preveja um aumento nominal de 1,5% na despesa efectiva do programa orçamental da saúde, na prática haverá uma quebra dos meios em termos reais, já que a inflação prevista para 2026 é de 2,1%. Como se não bastasse, do total de 17,2 mil milhões de euros destinados a este programa - dos quais cerca de 15 mil milhões se destinam ao SNS – quase metade (45,7%) da despesa corrente vai para a aquisição de bens e serviços, onde se encontram quer as compras de medicamentos, quer os meios complementares de diagnóstico e terapêutica contratados ao sector privado e as parcerias público-privadas, uma drenagem enorme de recursos para o sector privado que poderiam ser aplicados de modo mais eficiente se fossem usados pelo SNS. É um valor superior ao que se destina às despesas com os trabalhadores do SNS, que representam 44,9% da despesa corrente.

Não só nos hospitais, com o incremento de parcerias público privadas, mas também nos cuidados de saúde primários, através das Unidades de Saúde Familiar de modelo C, o Governo continua a trabalhador no sentido da privatização da saúde. A desresponsabilização do Estado estende-se ainda à transferência de facto de algumas competências para o sector social. Recorde-se que, nos termos da Lei de Bases da Saúde em vigor, os sectores privado e social devem ser meramente supletivos da acção do Estado e não substituir-se ou agir em concorrência e ou igualdade com o sector público.

Também na **Educação**, a Proposta fica muito aquém do necessário – os 3,6% do PIB previstos para a educação e ensino superior ficam muito aquém dos 6% recomendados pela OCDE e ainda menos quando considerados os atrasos estruturais do país nesta matéria.

É manifesta a intenção de prosseguir um caminho de privatização da educação, nomeadamente da pré-escolar, através do que o Governo refere como aprofundamento da cooperação com o sector privado, cooperativo e social. Isto significa que continuará a verificar-se um desvio para o sector privado de recursos públicos absolutamente indispensáveis para acorrer ao que se passa nas escolas públicas, com edifícios degradados, falta de recursos e equipamentos e, sobretudo, falta de professores. .

Na **Habitação**, esta Proposta de Orçamento do Estado não traz novidades – o Governo reconhece a existência de uma "grave crise habitacional" e aponta como solução a "necessidade de colocar um travão à escalada de preços que passa sobretudo pelo aumento da oferta habitacional", essencialmente através do mercado. Ou seja, apesar da intenção de aumentar o parque habitacional público, a oferta mantém-se maioritariamente nas mãos do mercado, com todas as dificuldades de acesso para as famílias perante os valores excessivos das rendas, e para isto não se apresenta solução

Por outro lado, as medidas constantes da Proposta estão em flagrante contradição com as propostas para a habitação recentemente apresentadas pelo Governo, às quais aliás e estranhamente esta Proposta não faz qualquer menção.

Na área da **Justiça**, a Proposta traduz a mesma clara insuficiência e desadequação aos desafios que se colocam ao país que já constatámos nas outras áreas. Nenhuma solução se apresenta para melhorar as graves limitações de um sistema judicial anquilosado, que convive com falta de pessoal e com a desvalorização das suas carreiras e salários; nem tão pouco para combater as enormes desigualdades no acesso à justiça, que impede muitos portugueses de defender os seus direitos, devido às elevadas custas processuais e a um sistema de apoio judiciário disfuncional e totalmente ineficaz para garantir que a ninguém é impedido o acesso ao direito por razões de insuficiência económica.

Em conclusão, a CGTP-IN rejeita esta Proposta de Orçamento do Estado que não serve os interesses nem responde às necessidades da população e não fomenta o desenvolvimento do país.

29 de outubro de 2025