

APRECIACÃO PÚBLICA

Diplomas: **Parecer da UGT sobre a proposta de Lei que aprova o Orçamento do Estado para 2015**

☒ Proposta de lei nº **254/XII (4ª)**

Identificação do sujeito ou entidade (a): **UGT – União Geral de Trabalhadores**

Morada ou Sede: **Avenida Almirante Gago Coutinho, 132**

Local : **Lisboa**

Código Postal : **1700 – 033**

Endereço Electrónico: secretario.geral@ugt.pt

Contributo: **Parecer da UGT sobre a proposta de Lei que aprova o Orçamento do Estado para 2015**

Data: 6 de Novembro de 2014

Assinatura:



Carlos Silva

Secretário Geral da UGT

(a) Comissão de trabalhadores, comissão coordenadora, associação sindical, ou associação de empregadores, etc.

PARECER DA UGT
SOBRE A PROPOSTA DE LEI QUE APROVA
O ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2015

A Proposta de Orçamento do Estado para 2015, apresentada pelo Governo à Assembleia da República, resume-se a mais um orçamento de austeridade, que continua a exigir sacrifícios aos mesmos, trabalhadores e pensionistas em especial, que não responde à urgência de uma verdadeira retoma económica sustentável e geradora de emprego e que não corrige minimamente as profundas injustiças e iniquidades sociais provocadas pelas políticas dos últimos anos.

É uma Proposta de Orçamento que continua a atribuir prioridade à consolidação orçamental, com clara secundarização dos objectivos de crescimento económico e de emprego.

Não obstante as sucessivas declarações do Governo quanto à entrada num “novo ciclo, pós Programa de Ajustamento”, orientado para o crescimento económico, para o investimento e para o alívio da austeridade, a Proposta de OE 2015 vem agora desmentir tal mudança, que há muito a UGT e os portugueses vêm exigindo.

Com muitas medidas a preverem o seu eventual fim ou atenuação apenas para data posterior ao termo do exercício orçamental (sobretaxa de IRS, fim da contribuição extraordinária), se este “novo ciclo” se poderá iniciar para alguns, entre esses não se contam decerto os trabalhadores e pensionistas, que novamente vêem adiada a sua esperança.

Mais, este Orçamento não pode deixar de ser analisado de forma separada de outros diplomas aprovados ou em discussão, os quais, não sendo integrados no OE deste ano, têm impactos muito significativos na vida dos portugueses e interferem de forma directa nas estimativas, previsões e impactos estimados.

Com efeito, não apenas não podemos esquecer a manutenção de um quadro de reduções remuneratórias, o qual continua a penalizar fortemente os trabalhadores da Administração Pública, como as reformas fiscais – IRS e fiscalidade verde – terão impactos muito adversos sobre um número significativo de famílias, o que é admitido implicitamente com o anúncio recente da criação de uma cláusula de salvaguarda em sede de IRS.

O Orçamento do Estado para 2015 vem provocar um novo agravamento da carga fiscal sobre os portugueses, com prejuízo para os trabalhadores, pensionistas e suas famílias, mas também para a própria recuperação económica.

Apesar da consolidação orçamental em 2015 ser feita fortemente à custa das receitas fiscais, a redução das despesas continua a ser efectuada sobretudo à custa dos trabalhadores e pensionistas e da própria prestação de serviços públicos. Em contrapartida, os cortes estruturais de despesa, em áreas como os consumos intermédios, as PPP ou as concessões públicas, que garantam de facto uma gestão racional da administração pública, sem pôr em causa o acesso e a qualidade dos serviços públicos prestados, continuam a ser adiados, não sendo visível um verdadeiro esforço no combate ao despesismo nessas áreas.

O impacto nas famílias é tão mais gravoso quando, ao mesmo tempo, este Orçamento introduz severos cortes em áreas fundamentais como a saúde, a educação e a protecção social, comprometendo a acessibilidade e qualidade dos serviços públicos, quando eles são mais necessários, especialmente junto das populações mais vulneráveis. A introdução de um tecto nas prestações sociais do regime não contributivo é mais um sinal da insensibilidade social que o Governo tem vindo a manifestar ao longo destes anos.

A UGT não pode deixar de manifestar a sua preocupação e desacordo perante o desinvestimento público nas áreas centrais do Estado Social. Aquele desinvestimento é especialmente intenso na educação bem como na formação e qualificação profissionais, verificando-se uma redução de 22% nas despesas com políticas activas de emprego e formação profissional (menos 500 milhões de euros nas acções de formação suportadas pelo orçamento da Segurança Social) e uma redução de cerca de 11%, mais de 700 M€, na dotação para o ensino básico e secundário e administração escolar. Estas situações têm consequências negativas em termos de competitividade do País, a curto e médio prazo, pondo em causa a igualdade de oportunidades e a coesão social.

A UGT considera ainda muito preocupante que o Governo mantenha a intenção de continuar a encerrar serviços públicos em áreas cruciais para a satisfação de necessidades colectivas dos cidadãos e das empresas (justiça, saúde, educação, Finanças, entre outras), dificultando o acesso aos mesmos e potenciando a desertificação do interior do País. Este caminho revela a clara opção do Governo no sentido de colocar em causa os próprios fundamentos do nosso Estado Social.

I. Cenário macroeconómico

O Governo apresenta um cenário macroeconómico que prevê crescimento do PIB em torno de 1.5%, uma redução da taxa de desemprego para os 13,4% e um défice orçamental de 2.7% do PIB, estimando o Governo que o crescimento do PIB seja induzido fundamentalmente pelo crescimento da procura interna.

Este é, em nosso entender, um cenário irrealista, marcado por profundas incertezas e riscos e em que algumas das previsões nos parecem mais “actos de fé” do que estimativas macroeconómicas devidamente sustentadas.

Desde logo, deve a UGT questionar a estimativa da melhoria do consumo privado para 2.0%, tendo em conta o conjunto de medidas com impactos negativos sobre o rendimento disponível as famílias que existem nesta Proposta de OE. Uma derrapagem do consumo privado reflectir-se-á de imediato numa derrapagem da previsão para o crescimento económico.

Não parecem existir nem no quadro económico externo, nem na actividade económica nacional, nem ainda na Proposta de OE, elementos que sustentem a recuperação económica nos valores estimados pelo Governo. Aliás, não podemos deixar de registar que o próprio Governo, que anuncia um crescimento de 1,5% do PIB para o próximo ano, não deixe de ver com pessimismo o resultado das suas políticas, ao prever que só em 2023 o crescimento atingirá os 2,2% do PIB.

Também as melhorias estimadas para o mercado de emprego, nomeadamente a descida da taxa de desemprego, nos parecem irrealistas, sobretudo num contexto em que o crescimento económico continua ainda muito frágil, em que o investimento público não é valorizado e em que não se verifica uma aposta séria do Governo em políticas que potenciem a criação de empregos sustentáveis.

Nesse quadro, é com forte preocupação que a UGT verifica que a previsão inscrita nesta Proposta de OE para o investimento não só continua muito baixa (2.0%), como foi revista em baixa face ao DEO 2014-2018, num quadro em que a FBCF atinge níveis muito reduzidos que comprometem a efectiva capacidade e o processo de recuperação económica.

Importará relembrar que o baixo nível de investimento das empresas surge fortemente ligado às expectativas desfavoráveis sobre a evolução do consumo e da procura interna bem como ainda a dificuldades e custos de acesso ao crédito bancário por parte de muitas empresas, problemas aos quais este Orçamento do Estado parece não responder.

II. Disposições relativas a trabalhadores do setor público, protecção social e aposentação ou reforma

Os trabalhadores da Administração Pública e do Sector Público Empresarial continuam a ser extremamente penalizados pelo OE para 2015.

Assim, para além de se manterem os cortes salariais, com a devolução de apenas 20% dos mesmos (medida que apesar de não decorrer da Proposta de Lei do Orçamento do Estado, na medida em que se encontra prevista na Lei n.º 75/2014, de 12 de Setembro, não deixa de ser uma condição significativa para o próximo exercício orçamental), mantém-se também o congelamento das progressões e carreiras, recaindo ainda sobre este grupo específico de trabalhadores a incerteza dos efeitos que terão a nova tabela remuneratória única e a tabela única de suplementos.

As ajudas de custo, o trabalho suplementar, os subsídios de refeição e outras prestações continuam reduzidos, congelados ou suspensos.

Por outro lado, permanece a intenção de redução de efectivos, redução esta que, quanto a nós, constitui um sério risco ao adequado funcionamento da Administração Pública e do Sector Público Empresarial, sobretudo na medida em que continuam a inexistir medidas que promovam a melhoria de tal funcionamento, nomeadamente mediante uma melhor gestão e racionalização dos recursos existentes, a qual continua a não ser objecto de uma verdadeira discussão com os sindicatos do sector.

O objectivo traçado pelo Governo de reduzir em 12.000 o número de funcionários públicos, seja por que via for, não pode deixar de ser questionado. Esgotadas as vias da aposentação e das rescisões por mútuo acordo, o risco da requalificação (leia-se despedimento) poderá reduzir substancialmente o rendimento de muitos trabalhadores.

Tal redução do número de trabalhadores, a que se soma a redução das verbas afectas ao funcionamento dos serviços em áreas centrais, com particular destaque para a educação e a protecção social, coloca em causa a capacidade de resposta da administração pública, a qualidade dos serviços por ela assegurados, o acesso dos cidadãos a serviços essenciais e, em última instância, o próprio Estado Social.

No caso específico da Administração Pública, constatamos ainda que o Estado se demite das suas obrigações enquanto empregador, assumindo que deixará de efectuar quaisquer contribuições

para a ADSE. Isto num quadro em que aumentou, de forma abrupta e significativa, os descontos dos trabalhadores ao abrigo de uma suposta necessidade de sustentabilidade. Mais do que nunca, importa encetar uma discussão sobre o papel do Estado empregador, sobre as constantes transferências da ADSE para o OE e, no fundo, sobre a perspectiva ideológica que subjaz a todas as alterações produzidas, as quais parecem ter em vista a destruição da própria ADSE enquanto subsistema de saúde público. Nesse quadro, importará igualmente encetar uma discussão sobre a participação dos sindicatos na gestão da ADSE.

Relativamente ao Sector Público Empresarial, assistimos, por um lado, à continuidade da suspensão de pagamento dos complementos de pensão, medida que continua a merecer a total discordância da UGT por ferir as legítimas expectativas dos trabalhadores e continuar a fazer depender este pagamento de resultados de gestão a que estes são totalmente alheios e, por outro, na linha do que sucedeu em anos anteriores, à manutenção da preterição da negociação colectiva.

Mais uma vez, o Governo, ao invés de respeitar a negociação existente e de potenciar a negociação futura, ignora os termos em que um conjunto de matérias foi objecto de negociação entre trabalhadores e entidades empregadoras, continuando a fazer prevalecer a lei sobre qualquer disposição convencional sobre a matéria, solução esta que a UGT não pode deixar de criticar veementemente.

As remunerações, as ajudas de custo, o trabalho suplementar, os subsídios de refeição e outras prestações continuam reduzidos, congelados ou suspensos, tal como os regimes de progressões, com completo atropelo e desrespeito pelas regras estabelecidas de boa fé, ao longo de muitos anos, por via da negociação colectiva.

Num sector que se encontra em reestruturação, com fusões e concessões/privatizações em curso ou previstas, o Governo avança no sentido de operar uma adequação dos efectivos à realidade das várias empresas. Num quadro em que continuarão suspensos os mecanismos de antecipação da reforma, aumentam os receios de que essa redução do número de trabalhadores se faça por via de despedimentos colectivos, o que não aceitamos.

O Estado insiste na via das privatizações das empresas, sobrepondo muitas vezes meros objectivos orçamentais ao próprio interesse estratégico do País. A UGT continuará a bater contra uma eventual privatização da TAP que não defenda o seu papel enquanto companhia “de

bandeira”, pelo impacto e relevância no desenvolvimento das relações com as comunidades lusófonas.

Em conclusão, verificamos que, mais uma vez, a redução da despesa e o ajustamento continuam a ser feitos maioritariamente por via dos salários, sem que se atendam aos impactos negativos sobre o bem-estar e a coesão social.

Artigo 35º – Pagamento do subsídio de Natal

No sector privado, a UGT defendeu o pagamento fraccionado dos subsídios de Natal e de férias em 2013 (e aceitou a prorrogação do regime para 2014) como forma de minimizar os impactos profundamente negativos no rendimento mensal das famílias, resultante sobretudo do enorme agravamento da carga fiscal, mas também da perda de poder de compra dos salários.

Defendemos, contudo, que o regime deve assegurar que o pagamento fraccionado deve constituir uma opção do trabalhador, tal como se continuará a verificar no sector privado, por força da extensão da vigência do Lei nº 11/2013, de 28 de Janeiro, por força do artº 240º da presente proposta de OE.

Para a UGT, importaria que os trabalhadores do sector público e do sector público empresarial pudessem ter a oportunidade de escolha conferida aos trabalhadores do sector privado, na medida em que não devemos admitir uma diferença de tratamento que seja fundada em meras razões de tesouraria.

Artigos 36º e 37º - Pagamento do subsídio de Natal/montante adicional atribuído aos pensionistas

Em primeiro lugar, há que questionar a excepcionalidade do regime estabelecido, num momento em que, pelo terceiro ano consecutivo, se propõe a sua aplicação (apelidando-o de excepcional). Nesta como noutras matérias, corre-se o risco de transformar a excepção em regra, o que a UGT considera inaceitável.

Uma segunda nota vai para a imperatividade do regime. Mais uma vez se verifica aqui um verdadeiro ataque à negociação entre as partes, fazendo-se prevalecer a lei sobre qualquer disposição convencional sobre a matéria. A este respeito importa deixar bem claro que este desrespeito atenta claramente contra o quadro de equilíbrio estabelecido pela negociação

colectiva ao longo de anos pelos sindicatos e entidades empregadoras e que, ao longo da proposta em análise, é sistematicamente posto em causa.

Por último, reiteramos aqui o entendimento que temos defendido nos últimos dois anos no sentido de defender que o presente regime deve assentar no princípio da voluntariedade, assegurando-se que o pagamento fraccionado constitua uma opção do trabalhador/pensionista, à semelhança, aliás, do que sucede com os trabalhadores do sector privado. Assim, importaria que quer os trabalhadores do sector público quer os pensionistas pudessem ter tal oportunidade.

Artigos 38º e 39º – Proibição de valorizações remuneratórias e atribuição de prémios de desempenho

No que respeita ao bloqueamento dos procedimentos concursais, há que referir que os mesmos terão (como já têm actualmente) não apenas efeitos extremamente negativos sobre as condições de trabalho e a motivação dos trabalhadores, mas também sobre a eficiente gestão dos serviços prestados.

Uma referência específica não poderá deixar de ir para o Sector Público Empresarial, na medida em que tais bloqueamentos atentam claramente contra o quadro e os equilíbrios estabelecidos pela negociação colectiva, acordados ao longo de anos pelos sindicatos e entidades empregadoras.

Uma nota final não poderá deixar de ir para o regime previsto na norma do artigo 39º, nos termos do qual “podem ser atribuídos, com carácter excepcional, prémios de desempenho ou de natureza afim (...)”, o qual quase parece abrir uma verdadeira excepção à regra da proibição de valorizações remuneratórias. Contudo, analisada a norma em causa verificamos que a possibilidade de atribuição de tais prémios está extremamente condicionada (independentemente dos resultados obtidos, apenas ocorrerá se daí não decorrer um “aumento global da despesa com pessoal”).

Ou seja, na prática a atribuição de tais prémios estará sempre dependente de um elemento de natureza meramente económica (não aumento de despesa com pessoal), o qual poderá inclusivamente decorrer da redução de efectivos e basear-se-á numa avaliação de desempenho que funciona mal desde a sua génese.

Assim, não podemos deixar de registar que a excepção que se pretende instituir não passa senão de uma medida totalmente inoperacional que não se traduzirá num verdadeiro benefício para os trabalhadores.

Artigo 43º – Subsídio de refeição

Em primeiro lugar, não podemos deixar referir que, para nós, esta é uma matéria primordialmente da esfera da negociação colectiva, sendo esta a sede própria para a sua discussão.

A Proposta de Lei ao estabelecer que este regime prevalece sobre os instrumentos de regulamentação colectiva aplicáveis, está na prática a derrogar o papel da negociação colectiva e o exercício dos direitos de autonomia e liberdade negociais, o que se verifica de forma sistemática nesta proposta de OE, à semelhança dos anteriores.

Tal solução parece-nos totalmente inaceitável. Efectivamente, não podemos deixar aqui de recordar que a um número significativo dos trabalhadores das empresas públicas se aplicam as regras constantes dos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho, os quais foram livremente negociados entre as associações sindicais representativas destes trabalhadores e os respectivos empregadores, no exercício do direito à negociação colectiva, direito este consagrado na Constituição da República Portuguesa.

Não podemos deixar de registar a suspensão de novos aumentos do subsídio de refeição prevista no n.º 2 da norma (a qual prevê a possibilidade de manutenção de valores superiores aos fixados na Portaria referida no n.º 1). Para a UGT é inadmissível a posição assumida pelo Governo nesta sede.

Igualmente inadmissível é a perpetuação de um regime de desigualdade entre antigos e novos trabalhadores, pela desaplicação das cláusulas dos instrumentos de regulamentação colectiva a estes últimos.

Artigos 44º e 45º – Ajudas de custo, trabalho suplementar e trabalho nocturno nas fundações públicas e estabelecimentos públicos e pagamento do trabalho extraordinário ou suplementar

Mais uma vez, verifica-se uma redução significativa dos montantes remuneratórios devidos pela prestação de trabalho em condições mais exigentes ou penosas, opção com a qual a UGT não pode concordar.

Mais, não podemos deixar aqui de referir que, para a UGT, estas são matérias que deveriam ser consideradas primordialmente negociais. Aliás, no Sector Público Empresarial este é um conjunto de matérias que se encontra presente em grande parte dos contratos colectivos e que tem sido amplamente negociada pelas partes ao longo dos tempos.

Contudo, ao invés de respeitar a negociação existente e de potenciar a negociação futura, o Governo ignora os termos em que as matérias em causa foram objecto de negociação entre trabalhadores e entidades empregadoras fazendo prevalecer a lei (que determina uma redução dos montantes remuneratórios devidos pela prestação de trabalho em condições de maior exigência ou penosidade) sobre qualquer disposição convencional sobre a matéria.

Artigo 47º - Controlo de recrutamento de trabalhadores

A UGT não pode deixar de contestar a continuação de uma política de controlo de recrutamento cega, que não atenda às reais e efectivas necessidades de trabalhadores para garantir o regular funcionamento dos organismos e serviços, assegurar a qualidade dos serviços prestados e o acesso dos cidadãos a esses mesmos serviços e que tem como único objectivo a redução do défice orçamental.

Idêntica preocupação não pode aliás deixar de ser expressa quanto aos universos previstos nos artº 58º (pessoas colectivas de direito público e empresas públicas) e 62º e ss. (administração local).

Artigo 48º - Prioridade no recrutamento

A questão que colocamos relativamente à norma que estabelece as regras de prioridade no recrutamento é a de uma eventual discriminação a que a mesma poderá conduzir.

Assim, prevê a alínea c) do n.º 1 da norma, que é concedida prioridade no recrutamento aos estagiários que tenham obtido qualificação não inferior a 14 valores nos Programas de Estágios Profissionais na Administração Pública Central ou Local (PEPAC e PEPAL), não tendo em consideração que existiram estagiários na Administração Pública ao abrigo de outras medidas (não deve ser esquecido que tal era possibilitado nomeadamente no quadro da medida Estágios Emprego).

Para a UGT, estes estagiários deverão, também eles, ter preferência no recrutamento, em igualdade de circunstâncias com aqueles que são referenciados na norma, sob pena de se introduzir aqui um tratamento discriminatório.

Artigo 54º - Vínculos de emprego público a termo resolutivo

Esta norma suscita-nos uma questão de fundo, relativamente à qual a UGT teve já oportunidade de manifestar a sua divergência aquando da discussão do Orçamento do Estado para 2014 e que se mantém na proposta agora apresentada para 2015.

Relativamente aos contratos a termo que foram sendo renovados para além dos prazos legais e que não foram, como deveriam, objecto de integração por via de concurso público de recrutamento, a presente disposição constitui um verdadeiro despedimento ilícito. Efectivamente, tendo os referidos contratos sido renovados para além dos prazos legalmente estipulados, deveria entender-se que os trabalhadores em causa são essenciais às necessidades permanentes dos serviços.

Face ao exposto, a UGT entende que deveria ser consagrada uma excepção para estes contratos, os quais deveriam ser objecto de procedimento de abertura de concurso com vista à regularização de vínculos precários correspondentes a necessidades permanentes dos serviços.

Artigo 55.º - Compensação por caducidade dos contratos a termo resolutivo celebrados com docentes pelo Ministério da Educação e Ciência

A UGT não pode deixar de registar negativamente o tratamento menos favorável dado aos docentes face à generalidade dos trabalhadores, os quais, a somar à penalização pela perpetuação de situações de precariedade, vêem o direito à compensação por caducidade do seu contrato dependente da inexistência de um novo contrato durante vários meses.

Se seria concebível a não atribuição de compensação numa situação de sucessão de contratos sem qualquer interrupção temporal, já a solução proposta não pode merecer a nossa concordância.

Artigo 77º - Complementos de pensão

O Governo persiste na manutenção da suspensão do pagamento destes complementos.

Esta é uma medida que fere as legítimas expectativas dos trabalhadores, fazendo-as depender dos resultados de gestão, resultados estes aos quais os trabalhadores são totalmente alheios.

Os complementos de reforma assentaram desde sempre em dois pressupostos – por um lado, a sua natureza nunca foi contributiva e tal facto foi sempre aceite por parte das empresas e, por outro lado, as empresas nunca estiveram na disponibilidade de constituir um verdadeiro fundo de pensões.

A este propósito, importa fazer uma nota a respeito do Decreto-Lei n.º 225/89, o qual veio regulamentar a concessão de benefícios complementares concedidos pelo regime geral de segurança social.

Segundo este diploma, os esquemas de protecção, quando complementares das prestações garantidas pelo regime geral de segurança social, passaram a designar-se regimes profissionais complementares. A criação de tais regimes passou a obedecer cumulativamente a determinados requisitos e os esquemas complementares de prestações garantidas pelo regime geral de segurança social, concedidos por empresas aos seus trabalhadores à data da entrada em vigor do referido diploma, deviam harmonizar-se com as disposições nele contidas, tendo em conta as regras aí estabelecidas.

Refira-se ainda que toda esta matéria deveria ter sido devidamente harmonizada com os instrumentos normativos comunitários (nomeadamente com as Directivas n.ºs 77/187/CEE e 80/987/CEE, do Conselho das Comunidades Europeias), os quais prevêm a tomada de medidas que garantam os direitos dos trabalhadores no âmbito dos regimes profissionais complementares mesmo em casos de insolvência das entidades patronais ou de transferência de empresas resultante de cessação convencional ou fusão.

Assim, caberia sempre ao Estado a consagração de tais princípios no âmbito da legislação nacional, princípios estes que acautelariam a posição dos trabalhadores nesta matéria. Ao não o fazer, não poderá deixar de ser responsabilizado.

Mais, e não obstante os sindicatos terem tido, desde sempre, vontade de negociar as cláusulas contratuais em causa e tendo inclusivamente manifestado a intenção de transformar este mecanismo num mecanismo de natureza contributiva, nunca houve, por parte das empresas, a mesma intenção.

Não podemos ainda esquecer que muitos destes trabalhadores foram aliciados pelas próprias Empresas no sentido de anteciparem a sua passagem à situação de reforma, como via para a redução de efectivos, reduções estas que os vários Governos sempre preconizaram nestas empresas.

Tal como no passado, também agora os sindicatos estão disponíveis para negociar a matéria dos complementos. Contudo, a discussão que eventualmente se vier a fazer deverá produzir efeitos exclusivamente para o futuro. Com a perpetuação desta regra, o Governo está, mais uma vez, a quebrar o princípio da confiança que deverá estar na base do relacionamento dos cidadãos com o Estado.

Art 78º - Contribuição extraordinária de solidariedade (CES)

Na Proposta de OE para 2015 mantém-se, em moldes diversos e abrangendo um universo diferente, a aplicação de uma contribuição extraordinária de solidariedade.

Esta contribuição foi fortemente criticada pela UGT aquando da discussão dos Orçamentos do Estado para 2013 e para 2014, tendo inclusivamente o Tribunal Constitucional acabado por decidir no sentido de declarar a inconstitucionalidade da então designada contribuição de sustentabilidade.

A reformulação agora efectuada pelo Governo, para além de por em causa a relação de confiança que deverá estar subjacente na relação Estado/cidadãos, tem na sua base um único e exclusivo objectivo – a redução do défice.

Mais, importa aqui recordar que esta é uma medida que deveria revestir carácter excepcional, carácter este que acaba por ser posto em causa pelo recurso que a ela tem vindo a ser feito em anos consecutivos.

Acresce que também nesta medida, o OE adia as expectativas dos cidadãos, uma vez que o Governo estabelece a redução (2016) e a extinção (2017) desta medida apenas para depois do exercício orçamental do próximo ano. Não podemos deixar de manifestar alguma estranheza relativamente a esta norma (n.º 10 do artigo 78º) a qual, temporalmente, ultrapassa em muito o âmbito de vigência do próprio Orçamento do Estado.

Artigo 81.º - Alteração à Lei n.º 52/2007, de 31 de Agosto

A alteração proposta para o artigo 5º da referida Lei vem, nomeadamente, suprimir a bonificação atribuível nas situações em que o trabalhador, tendo direito a reformar-se antecipadamente sem penalização, opte por não se aposentar.

Não apenas esta medida se nos afigura injusta porque retira opções ao trabalhador como promove a saída antecipada de trabalhadores, desincentivando o envelhecimento activo. Esta é uma medida que descara completamente a mais-valia dos trabalhadores para a Administração Pública em prol de um objectivo cego de redução do número de funcionários.

III. Segurança Social

No que respeita à área da Segurança Social, o Governo segue, na Proposta de Lei do Orçamento do Estado que apresenta para 2015, a mesma linha que tem seguido em anos anteriores.

Assim, e não obstante, na sequência da declaração de inconstitucionalidade emitida pelo TC no que se refere à contribuição de sustentabilidade sobre as pensões, o Governo decidir avançar com uma nova CES, desta vez incidindo apenas sobre pensões de montante superior a 4611 euros - medida esta que abrange um número inferior de reformados e pensionistas – a verdade é que esta medida continua a merecer o nosso desacordo, sobretudo pelo princípio que a sustenta.

No fundo, o Governo continua a prosseguir uma política em que os ajustamentos orçamentais e a redução de despesas continuam a ser feitos à custa dos pensionistas e da redução do valor estatutário das suas pensões.

Mais, não podemos deixar de destacar negativamente a manutenção do congelamento das pensões (à excepção das pensões mínimas - aumentadas em apenas 1%) e do IAS, e, consequentemente, da generalidade das prestações sociais.

Uma nota geral não poderá deixar de ir para a intenção, manifestada no relatório que acompanha a proposta de Lei de Orçamento do Estado, de limitação das prestações sociais não contributivas por via da introdução de um tecto “indexado” ao ganho médio de um trabalhador não qualificado.

Não obstante desconhecermos os contornos concretos da medida anunciada, não podemos, porém, deixar de, desde já, manifestar a nossa oposição a uma medida desta natureza, a qual não apenas parece incongruente nas linhas gerais anunciadas como tem como objectivo central uma poupança de 100 milhões de euros, poupança esta feita à custa dos mais desfavorecidos, num quadro em que as situações de pobreza e exclusão se vêm agravando.

Uma nota final não pode deixar de ir para o quadro de transferências do Orçamento da Segurança Social (OSS) para as políticas activas de emprego e formação profissional, uma vez que constatamos que a afectação realizada dos 5% daquele orçamento suscita reservas quando se constata que 2 dos organismos mantêm as verbas afectadas enquanto os restantes vêm reforçadas as suas verbas. Não deixa de ser significativo que, no actual contexto, os organismos que não conhecem qualquer reforço por via daquelas transferências sejam o IEFP e a ACT.

Artigo 111º - Transferências para políticas activas de emprego e formação profissional durante o ano de 2015

A UGT deve reiterar aqui as dúvidas e reservas suscitadas na generalidade deste ponto no que concerne as transferências realizadas, nomeadamente num quadro em que, prevendo o Governo um aumento das contribuições e quotizações para a Segurança Social, o correspondente reforço não se verifique para dois organismos centrais: a ACT e o IEFP.

Tal é tão mais preocupante num quadro em que a acção inspectiva se encontra extremamente debilitada e em que as verbas afectas a acções de formação profissional por via da Segurança Social conhecem uma quebra de mais de 500 milhões de euros (Mapa XI do OE).

Artigo 115º e 116º - Suspensão do regime de actualização do valor do indexante dos apoios sociais, das pensões e outras prestações sociais e Congelamento do valor nominal das pensões

Forte crítica continua a suscitar-nos a não actualização do IAS, cujo valor não sofre alterações desde 2009.

Esta é uma situação que tem tido impactos extremamente negativos sobre o poder de compra dos beneficiários das prestações cuja evolução depende daquele indexante, afectando sobretudo a população mais fragilizada, com mais baixos rendimentos.

A UGT não pode ainda deixar de expressar a sua total discordância pela não actualização, mais uma vez, de pensões de baixo valor, as quais sofreram reduções significativas no poder de compra.

IV. Fiscalidade

Um dos traços desta Proposta de OE em matéria fiscal é certamente o aumento significativo das receitas fiscais, resultante sobretudo do aumento de impostos directos e indirectos, o que se traduzirá assim num novo aumento da carga fiscal e parafiscal sobre a economia, que deverá atingir novos máximos para o nosso País.

Neste quadro de excessiva carga fiscal é de lamentar que o Governo opte por introduzir novas medidas do lado da receita, que directa e indirectamente virão a agravar a tributação que recai sobre o consumo e as famílias. Este aumento da carga fiscal não deve ainda ser desligado de exercícios orçamentais anteriores, pelos quais os rendimentos do trabalho e as famílias foram fortemente penalizados nestes anos mais recentes.

As expectativas criadas recentemente pelo Governo, ou pelo menos, por alguns dos seus membros, quanto a uma redução da carga fiscal em sede de IRS já em 2015, nomeadamente por via da redução da sobretaxa, não se cumpriram.

O Governo opta pelo 2º ano consecutivo, por reduzir a carga fiscal sobre todas as empresas, com a descida da taxa de IRC para 21% (25% em 2013), respondendo às expectativas existentes e defendidas pela Comissão de Reforma do IRC e garantindo a estabilidade e previsibilidade necessárias para a atracção de investimento e para a competitividade, ainda que tal se tenha traduzido, em 2014, numa perda de receitas fiscais significativa (mais de 580 M€) e tenha vindo a beneficiar sobretudo empresas de maior dimensão.

Aliás, perante a nova descida da taxa de IRC, as receitas previstas pelo Governo para a cobrança deste imposto poderão estar, uma vez mais, sobreavaliadas.

A UGT não se opõe a uma política fiscal que promova e atraia o investimento. O que a UGT não compreende, e que o Governo terá de explicar aos portugueses, é que no mesmo momento, e

com o argumento de constrangimentos orçamentais, nada tenha feito para atenuar a carga fiscal sobre o trabalho e sobre as famílias, que nos últimos anos sofreu um brutal agravamento.

Pelo contrário, a redução da sobretaxa de IRS é feita sob forma de um crédito fiscal e o seu reembolso não só é remetido para um momento futuro (2016), como fica dependente do desempenho da nossa economia e dos resultados de cobrança de receitas de IRS e de IVA.

Assim, contrariamente ao esperado, não haverá impactos positivos nos rendimentos das famílias por via fiscal em 2015, uma vez que foi assumida a opção clara de usar as margens orçamentais existentes para beneficiar outros que não os trabalhadores e pensionistas.

A esse efeito não poderá deixar de se somar um conjunto de alterações legislativas e o termo de vigência de algumas salvaguardas (como no caso do IMI).

A UGT considera que as alterações a operar, em sede de OE, de IRS ou de fiscalidade verde, por exemplo, podendo traduzir-se, segundo o Governo, num efeito de neutralidade fiscal, o qual interessa às contas públicas, não contribuem porém para preservar princípios de justiça e equidade fiscais, podendo traduzir-se na criação de novas desigualdades e num novo agravamento dos impostos de quem trabalha.

As taxas especiais sobre o sector energético, sobre os bancos ou a taxa sobre a indústria farmacêutica, que se pretende criar, afiguram-se-nos positivas, mas exigem, por parte do Governo e das entidades reguladoras, uma sistemática monitorização de forma a evitar que as mesmas se venham a repercutir nos preços junto dos consumidores finais.

Por outro lado, mais uma vez se adiam medidas importantes para a dinamização da economia, como a redução do IVA para a restauração, as quais há muito são reivindicadas pela UGT.

Artigo 177.º - Sobretaxa em sede de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares e crédito fiscal

O Governo optou por manter em 2015 a sobretaxa de IRS, não aceitando nomeadamente as propostas da Comissão de Reforma do IRS que defendia a redução gradual da mesma já em 2015. Em contrapartida vem introduzir um mecanismo – crédito fiscal – que poderá levar ao reembolso daquela sobretaxa, em parte ou totalmente, mas apenas em 2016 e se as condições económicas e de cobrança de receitas o permitirem.

O reembolso só será assim efectuado se a cobrança efectiva de IRS e de IVA em 2015 for superior ao previsto neste OE. E aqui, importa ter presente que, na Proposta de OE, já se estima existir um crescimento significativo da cobrança destas receitas - de 2.4% no caso do IRS (mais de 300 M€) e de 4.6% no IVA (cerca de 540 M€), o que em nosso entender gera muitas dúvidas e incertezas quanto ao efectivo reembolso daquela taxa.

Artigo 178.º - Alteração ao Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas

Como já foi anteriormente referido, a taxa de IRC baixa de 23% para 21%, medida que, não nos merecendo objecção pelos possíveis impactos positivos que poderá ter em termos de investimento e de criação de empregos, nos levanta contudo reservas pelo agravamento das injustiças e iniquidades fiscais no edifício fiscal português que potencia, já que contrariamente ao esperado e ao que deveria, tal redução não foi acompanhada pelo desagravamento fiscal em sede de IRS.

Mais, importa ter presente que os impactos da redução do IRC em termos de investimento serão menores do que o esperado já que nada foi feito para melhorar as expectativas desfavoráveis sobre a evolução da procura privada, nomeadamente por via da melhoria do rendimento disponível das famílias.

A UGT não aceita que o Governo reduza pelo 2º ano consecutivo a carga fiscal sobre as empresas por via do IRC, medida que em 2014 teve impactos negativos nas receitas fiscais, e que sob o pretexto de constrangimentos orçamentais não adopte medidas que promovam uma redução gradual e programada dos impostos em sede de IRS, redução que se devia iniciar já em 2015, nomeadamente por via da redução /eliminação da sobretaxa ou da alteração de escalões.

Artigo 180.º - Alteração ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

Uma vez mais, a opção fiscal manifesta-se nesta sede sobretudo pela ausência de uma medida que vise introduzir maior coerência e justiça neste imposto. Nesse sentido, a UGT considera que, pelos impactos imediatos no rendimento das famílias mas também pelo impacto na actividade económica e no emprego, a taxa de IVA no sector da restauração deveria ser reposicionada nos 13%. De igual modo, se justifica uma reflexão em torno da tributação de certos bens essenciais, como a electricidade, que actualmente se encontram tributados à taxa normal de 23%.

Artigo 193.º - Alteração ao Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo

A UGT não pode ainda de expressar a sua preocupação perante o aumento de impostos e taxas, tais como o tabaco e as bebidas, pelos impactos negativos no rendimento das famílias, já fortemente castigadas com as demais medidas.

Artigo 201.º - Alteração ao Estatuto dos Benefícios Fiscais

Uma nota final sobre o IMI - Imposto Municipal sobre Imóveis, designadamente em relação à cláusula de salvaguarda que existe actualmente e que visa proteger os proprietários, em especial os de baixos rendimentos, de aumentos muito significativos do imposto, resultantes do processo de reavaliação dos seus imóveis até 2014.

Com a não prorrogação desta cláusula nesta proposta de OE, as famílias irão sentir plenamente os efeitos deste processo em 2015, ano em que continuarão a sofrer os impactos negativos de medidas extraordinárias e fortemente penalizadoras em termos de rendimento disponível. Poderá assim estar em causa o princípio da capacidade contributiva, pelo que a UGT considera que idêntica cláusula de salvaguarda deveria ser inscrita no OE 2015 e que seria importante e urgente efectuar-se uma reflexão mais profunda sobre a configuração e a própria estrutura do IMI.

V. Outras disposições

Artigo 142º - Transportes

Esta é uma norma que continua a suscitar-nos enormes reservas. Mais uma vez, por via da Lei do Orçamento do Estado, o Governo veda o direito à utilização gratuita dos transportes aos trabalhadores e suas famílias, pondo em causa não apenas a negociação colectiva (que, em alguns casos, consagra tal direito) mas também alguns regulamentos internos de empresas, muitas vezes negociados com os trabalhadores, que expressamente consagram tal direito.

Assim, também nesta matéria, o Governo se sobrepõe à vontade das partes de uma forma que consideramos ilegítima, criando um regime absolutamente imperativo, regime este que tem na sua base interesses mera e puramente económicos.

Artigo 239º - Vigência de normas dependentes do procedimento por défices excessivos

O presente artigo vem, à semelhança do verificado no último OE, prorrogar a vigência de todas as medidas e efeitos de natureza temporária, previstos em lei ou regulamentação, que se encontrem dependentes da vigência do PAEF e ou do Programa de Estabilidade e Crescimento para 2010-2013, nas suas diversas fases.

Não apenas devemos questionar a manutenção de uma regra geral desta natureza, na medida em que nomeadamente o PAEF já terminou, como não podemos deixar de salientar que é o próprio Governo que admite já levantar, pelo menos parcialmente, uma dessas medidas, concernente à suspensão dos mecanismos de antecipação da reforma.

A UGT entende que a manutenção de regras de natureza excepcional e transitória é desadequada, importando realizar uma discussão, nomeadamente em sede de concertação social, sobre a pertinência ou não da perpetuação das mesmas.

Não podemos ainda deixar de considerar negativo que, mesmo no que se refere ao levantamento parcial da suspensão do regime de antecipação de reformas, o Governo o anuncie, como tem sido habitual, sem qualquer diálogo prévio com os parceiros sociais, dispondo unilateralmente sobre o regime contributivo.

A UGT não pode ainda deixar de salientar que está em causa a suspensão de normas, muitas delas com implicações constitucionais, e que a norma apresentada vai mais longe que no passado, deixando de apresentar um limite temporal certo para fazer depender a reposição de direitos de um facto incerto - decisão de revogação do procedimento por défices excessivos, colocando em causa a própria regra de anualidade a que se encontra constitucionalmente vinculado o Orçamento de Estado (artigo 106.º, n.º 1, da CRP).

Artigo 243º f) – ADSE

Ao revogar o artigo 47º-A do DL nº 118/83, de 25 de Fevereiro, o Governo está, na prática, a demitir-se das suas obrigações enquanto empregador, ao deixar de efectuar quaisquer contribuições para a ADSE.

Esta é uma medida que merece a nossa frontal oposição. Não podemos deixar de recordar aqui que, em Agosto do presente ano, o Governo veio justificar a necessidade de aumento da contribuição para a ADSE por parte dos trabalhadores com a necessidade de reforço da sustentabilidade do sistema.

Mais, fê-lo em total desrespeito das mais elementares regras negociais, de uma forma unilateral, limitando-se a informar os sindicatos da sua intenção.

Mais uma vez, os trabalhadores e pensionistas da Administração Pública foram chamados a custear o défice do Estado, neste caso em particular, sob a égide da autossustentabilidade do sistema de saúde.

Recorde-se ainda que a UGT, no momento em que se pronunciou sobre a matéria em causa, alertou para o facto de o aumento das contribuições dos trabalhadores ser um aumento abusivo, na medida em que, sendo o saldo de gerência da ADSE positivo e não tendo apresentando o Governo elementos que pusessem em causa tal facto, dúvidas não restavam relativamente ao único objectivo do Governo - a consolidação orçamental.

Com a revogação da contribuição das entidades empregadoras para a ADSE, o Governo vem confirmar a posição que a UGT assumiu na altura: nunca esteve em causa a sustentabilidade da ADSE enquanto sistema de saúde, mas sim o objectivo de redução do défice.

A eliminação da contribuição das entidades empregadoras é para a UGT uma medida extremamente injusta, que poderá, ela sim, colocar em causa a sustentabilidade do sistema, situação que é tão mais gravosa se atendermos ao facto de actualmente este ser um regime em que a inscrição tem carácter meramente voluntário.

Não podemos ainda deixar de considerar inaceitável que o Governo proceda a esta alteração de forma quase sub-reptícia e, de novo, sem qualquer diálogo aos sindicatos.

EM CONCLUSÃO:

A UGT entende que este não é o Orçamento que os portugueses e o País precisam, dando continuidade às políticas de austeridade que castigam sobretudo os trabalhadores e pensionistas. O Orçamento do Estado deve promover as condições para o crescimento económico, preservar o Estado Social e a coesão económica, social e territorial e assegurar uma politica fiscal mais justa, com desagravamento da carga fiscal sobre o Trabalho.

Assim, a UGT considera prioritário:

- A alteração de políticas, que assumam como reais **prioridades o crescimento e o emprego** e um combate efectiva ao desemprego e à pobreza e à redução das desigualdades sociais;

- **A revisão das medidas que incidem sobre a Administração Pública e o Sector Empresarial do Estado**, nomeadamente as que agravam as condições de vida e de trabalho dos trabalhadores, que comprometem a prestação dos serviços essenciais às populações e o próprio Estado Social, agravando as desigualdades e as assimetrias;
- **A reposição dos pagamentos das pensões e complementos** que foram livremente negociadas, de boa-fé, entre as administrações e os trabalhadores, mantendo a total disponibilidade para recolocar esta matéria em discussão na Concertação Social;
- Uma **redução do IRS** que garanta já em 2015 algum alívio, face à excessiva carga fiscal que recai sobre os rendimentos do trabalho e sobre as famílias e condiciona a retoma económica, promovendo uma maior justiça e equidade fiscais;
- **A eliminação da nova contribuição extraordinária de solidariedade;**
- Uma **actualização das pensões de velhice e invalidez acima da pensão mínima**, congeladas desde 2011, tendo especial atenção às pensões de valor inferior ao salário mínimo;
- **A actualização do IAS** em 2015.

06-11-2014