

# APRECIACÃO DA CGTP-IN À PROPOSTA DO GOVERNO AD AO ORÇAMENTO DE ESTADO PARA 2025

**A PROPOSTA NÃO RESPONDE  
AOS PROBLEMAS DOS TRABALHADORES,  
DAS POPULAÇÕES E DO PAÍS.**





## I Introdução

A proposta de Orçamento do Estado para 2025 (OE25), não contém respostas aos problemas que todos os dias os trabalhadores e as populações sentem, nem a urgente defesa e melhoria dos serviços públicos, ao mesmo tempo que agrava o carácter injusto da política fiscal.

Para a CGTP-IN, o OE25 tem de ser analisado no quadro das novas regras da governação económica que implicam maiores constrangimentos na definição soberana da política orçamental e, ao mesmo tempo, em conjunto com a restante acção do Governo PSD\CDS, que se caracteriza pelo aprofundamento da política que está na base dos estrangulamentos, défices e bloqueios ao desenvolvimento do país, que promove a intensificação da exploração, o ataque aos serviços públicos e a imposição de retrocessos nos direitos sociais.

Apresentado num quadro de forte manipulação ideológica, que não só pretende isolar o OE da restante opção política, como visa reduzi-lo às questões do IRC e do IRS Jovem, a CGTP-IN denuncia que ao nível do SNS, da Escola Pública, da protecção social, dos transportes, da administração local e regional, da cultura, da justiça e da habitação, entre outras áreas, o OE25 fragiliza a prestação pública e privilegia o sector privado, abrindo portas para transformar direitos sociais dos trabalhadores e restante população em negócio para os grupos económicos e financeiros.

Os trabalhadores da Administração Pública (AP) continuam a não ver inscritas as verbas necessárias a uma valorização do seu trabalho, com implicações directas nas suas condições de vida, mas também na própria garantia dos direitos, que os grupos económicos querem transformar em negócio.

Ao mesmo tempo, o carácter injusto e de classe da tributação é agravado. Os impostos indirectos, pagos por todos de forma idêntica, quer pelos que recebem um salário mínimo, quer pelos grandes accionistas das maiores empresas, vêem o seu peso no total da receita fiscal aumentar. Para além da descida em 1 ponto percentual (pp) da taxa normal do IRC, os grupos económicos e financeiros vêem ainda os Benefícios Fiscais (BF) em sede de IRC manter-se e, em alguns casos, serem alargados de modo a facilitar o seu acesso, num contexto em que 1% das empresas abrangidas pelos BF se apropriam de mais de 50% dos 1,8 mil milhões de euros atribuídos em 2023.

Para a CGTP-IN, mais do que a forma como são apresentadas as medidas, mais do que as declarações que são feitas no relatório, interessa ir ao seu conteúdo.

É a partir desta análise que ganha relevo a necessidade de esclarecer, mobilizar e organizar os trabalhadores para a luta por outra política, que reclama outro Orçamento que vá ao encontro das necessidades que ficam por satisfazer e que tenha na valorização do trabalho e dos trabalhadores um elemento central para o desenvolvimento do país.

## II Cenário Macroeconómico

A evolução da situação económica, plasmada nos indicadores macroeconómicos, mas essencialmente na vida de todos os que trabalham no nosso país, dos jovens e dos reformados, é resultado de décadas de uma política assente nos baixos salários, na precariedade, na desregulação dos horários e tempos de trabalho. Uma política de mínimos para a imensa maioria dos que vivem e trabalham em Portugal e de máximos para a acumulação e centralização da riqueza.

O próprio OE25 reconhece que “a condução da política pública foi, nos últimos anos, secundarizada face à estratégia de apresentação de excedentes orçamentais muito elevados e fundados num (...) subinvestimento consistente nas funções do Estado, na desvalorização real das carreiras dos trabalhadores da Administração Pública e na perpetuação de situações de fragilidade e indignidade dos mais vulneráveis” (página 21, do Relatório do OE25).

Perante tal diagnóstico, perante a constatação da situação de estagnação económica, seria de esperar uma ruptura com as opções políticas que estão na raiz dos défices e problemas estruturais que afectam a nossa economia. Ao invés, o OE25 prossegue as principais linhas dos anteriores e, em várias áreas, vai no sentido de aprofundar e agravar os problemas com que os trabalhadores se debatem.

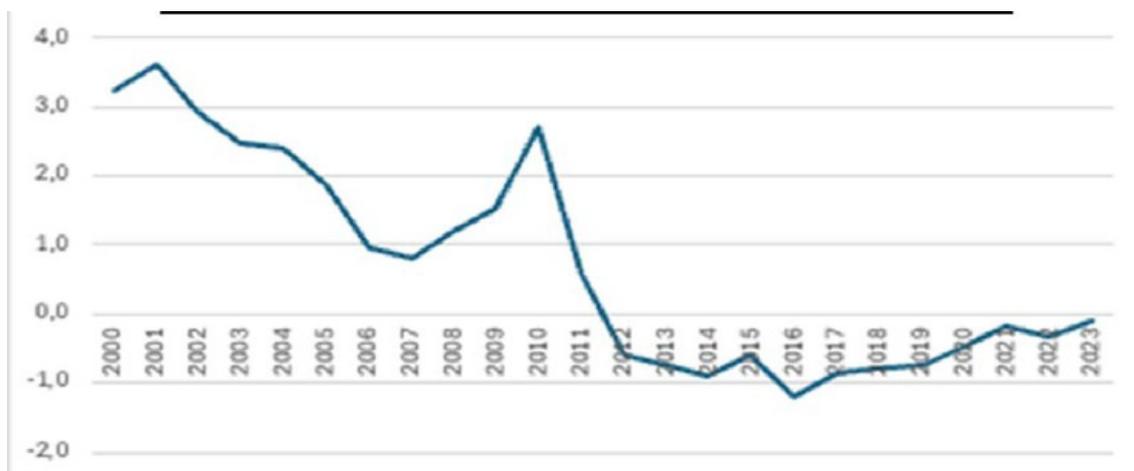
Desde logo porque toda a arquitectura do OE25 está subordinada ao Plano Orçamental-Estrutural Nacional de Médio Prazo imposto pela União Europeia e que se constitui como mais um instrumento para a perda da soberania nacional. Aí se prevêem maiores saldos primários seguindo, precisamente, a “estratégia de excedentes orçamentais”.

Mas também ao nível do investimento público (onde reproduzimos o gráfico constante no Relatório do OE25 que dá conta da degradação em curso), aquilo que se constata é que, apesar do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), se aprofunda a lógica de “subinvestimento consistente nas funções do Estado”, com o peso do investimento público em percentagem do PIB a estagnar ao longo dos próximos quatro anos<sup>1</sup>, ao mesmo tempo que, como referimos, para os trabalhadores da AP se intensifica a “desvalorização real das carreiras”.

---

<sup>1</sup> Segundo o Plano Orçamental-Estrutural Nacional de Médio Prazo enviado pelo Governo para a Comissão Europeia, o Investimento Público financiado pelas Administrações Públicas em percentagem do PIB em 2025, será idêntico ao previsto para 2024.

**Gráfico 1: Investimento público corrigido de depreciações e deflacionado**



FONTE: Relatório do OE25. Investimento público apresentado em percentagem do PIB.

Ainda no cenário macroeconómico apresentado, verificamos que a procura interna, alimentada sobretudo pelo consumo privado, continua a ser o motor da economia, confirmando-se assim a necessidade de um aumento geral e significativo de todos os salários e pensões como meio, não só para elevar as condições de trabalho e de vida no nosso país, como para romper com o ciclo de “perpetuação de situações de fragilidade e indignidade dos mais vulneráveis” e ainda para imprimir dinamismo à economia, num contexto em que 91% das vendas das micro empresas<sup>2</sup> é realizado no mercado nacional.

### III Emprego e Qualificações

De acordo com o cenário macroeconómico previsto para 2025, o baixo crescimento da economia irá reflectir-se num crescimento do emprego quase residual (de apenas 0,7%), desacelerando face aos anos anteriores.

Os trabalhadores enfrentam grandes dificuldades, confrontando-se com a precariedade dos vínculos, os baixos salários, horários longos e irregulares, más condições de trabalho e uma fraca protecção no desemprego.

A maioria dos novos contratos de trabalho são precários (mais de 70%), apesar uma grande proporção dizer respeito a actividades permanentes. Como consequência, pelo menos 16% do total dos trabalhadores têm vínculos precários - numa estimativa conservadora -, sendo

<sup>2</sup> Ver **Prioridades da Política Reivindicativa da CGTP-IN para 2025**, disponível em <https://www.cgtp.pt/cgtp-in/areas-de-accao/accao-reivindicativa/20546-prioridades-da-politica-reivindicativa-da-cgtp-in-para-2025>

Portugal o segundo país da União Europeia com mais precariedade. Entre os jovens menores de 25 anos chega aos 54%. A precariedade serve para despedir mais facilmente e pagar salários mais baixos (em média, 20% a menos que os pagos aos trabalhadores com vínculos permanentes).

Mais de 2,7 milhões de trabalhadores auferem baixos salários: no máximo 1.000 euros de salário base bruto mensal, o que abrange 62% dos trabalhadores. De entre estes, 845 mil (19%) ganha apenas o salário mínimo nacional. Esta situação conduz à pobreza de 19,6% dos trabalhadores, percentagem que nem com as prestações sociais desce abaixo dos 10%.

**Quadro 1: Remuneração base mensal do trabalho dependente, Julho de 2024**

<b>Euros</b>	<b>Total (nº)</b>	<b>% total acumulado</b>	<b>Nº de trabalhadores acumulado</b>
<= 600	118 510	2,7	118 510
601 a 800	147 448	6,1	265 958
801 a 1000	2 439 948	62,1	2 705 906
1001 a 1500	874 912	82,2	3 580 818
1501 a 2000	351 506	90,3	3 932 324
2001 a 3000	249 881	96,0	4 182 205
3001 a 4000	94 750	98,2	4 276 955
4001 ou mais	79 418	100,0	4 356 373
<b>Total</b>	<b>4 356 373</b>		

Fonte: MTSSS, Instituto da Segurança Social (com base das Declarações de Remunerações à Segurança Social)

O aumento geral e significativo dos salários para todos os trabalhadores assume assim o carácter de emergência nacional, sendo 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 15%, com um mínimo de 150 euros, e a fixação do salário mínimo em 1.000 euros a partir de 1 de Janeiro de 2025, bem como a valorização das carreiras e profissões de todos os trabalhadores dos sectores público e privado.

A valorização dos salários não se faz sem a revitalização da contratação colectiva, garantindo que seja fonte de progresso para os trabalhadores. No entanto, não estão previstas medidas para garantir a efectividade deste direito fundamental dos trabalhadores. Até Agosto deste ano menos de 770 mil trabalhadores tinham sido abrangidos por alterações salariais na contratação colectiva, o que corresponde a menos de 24% dos trabalhadores do sector privado.

No que diz respeito ao desemprego, o Governo prevê que a taxa de desemprego, em sentido restrito, seja de 6,5%, um valor pouco inferior à estimativa para 2024, continuando a maioria dos trabalhadores desempregados a não ter acesso à protecção no desemprego e sendo baixos os valores das prestações dos que conseguem aceder (621 euros, pouco acima do limiar de pobreza oficial de 591 euros). Impõe-se assim o aumento da cobertura das prestações de desemprego, bem como do seu valor.

## **A situação na Administração Pública**

Na Administração Pública perto de 90 mil trabalhadores tinham vínculos contratuais precários no final de Junho 2024 (12% dos trabalhadores do sector), continuando a contratação precária a ser uma constante em várias áreas. Havia também mais de 17 mil trabalhadores com contratos de tarefa ou avença.

Os trabalhadores da Administração Pública ganham, em média, cerca de metade do salário dos seus congéneres em outros países da União Europeia e desde 2009 perderam, também em média, o equivalente a três salários. No relatório que acompanha a Proposta de Orçamento do Estado prevê-se uma actualização salarial de apenas 2%, valor inferior à inflação prevista para 2025, que, não só não dá um impulso na valorização dos salários, como não repõe sequer o poder de compra perdido na última década e meia.

O Governo não tenciona resolver os problemas que se verificam nas carreiras e profissões, afirmando apenas querer valorizar as funções mais qualificadas e os quadros dirigentes - o que se verá se se concretiza ou não-, desvalorizando os restantes trabalhadores e o sector no seu conjunto. Também não responde à urgência de contratação de mais trabalhadores, prevendo a manutenção do nível de emprego actual, insuficiente face às necessidades das populações e do país, não havendo também medidas para regularizar os vínculos laborais precários. Prossegue assim o caminho de desvalorização do trabalho na Administração Pública, agravando a falta de atractividade do trabalho no sector, aprofundando deliberadamente o processo de degradação dos serviços públicos e das funções sociais do Estado.

O Governo pretende ainda alterar a legislação de trabalho na Administração Pública, incluindo na Proposta de Lei do Orçamento uma autorização legislativa para introduzir alterações na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP). Porém, esta autorização legislativa não satisfaz os requisitos constitucionais exigidos, na medida em que omite a definição clara e completa do objecto, sentido e extensão das alterações que pretende efectuar na LGTFP, o que significa que padece de uma inconstitucionalidade. Na verdade, a autorização legislativa é feita de modo impreciso e incompleto, na medida em que apenas se refere aos regimes de certificação da doença e ao regime da mobilidade, omitindo o sentido e extensão das alterações que pretende introduzir nas matérias relacionadas com o direito a férias, o regime jurídico da cedência de interesse público e o aviso prévio de greve.

De acordo com o disposto no nº2 do artigo 165º da Constituição da República Portuguesa (CRP), as leis de autorização legislativa devem definir o objecto, o sentido, a extensão e a duração da autorização, incluindo aquelas autorizações legislativas que são concedidas ao Governo na lei do Orçamento (ver nº 5 do mesmo artigo da CRP).

No entender da CGTP-IN, a omissão de referência directa às matérias da LGTFP que se pretende alterar, nomeadamente o direito de greve, é intencional e visa, de algum modo, ocultar as intenções do Governo e eventualmente contornar a exigência legal de negociar previamente quaisquer alterações do estatuto dos trabalhadores com vínculo de emprego público com os respectivos sindicatos representativos.

A valorização e dignificação profissional e o respeito pela negociação colectiva e pelos direitos dos trabalhadores da Administração Pública são factores essenciais para o desenvolvimento do País. É necessário um aumento significativo de todos os salários; a valorização e o respeito de todas as carreiras e profissões; o reforço da atractividade do desempenho de funções públicas; a revogação do SIADAP; um horário laboral que permita conciliar a vida profissional com a pessoal e familiar; o fim da precariedade e a adopção de políticas públicas de internalização de serviços, pondo fim ao regime de outsourcing na Administração Pública, incluindo de mão-de-obra, em todos os sectores essenciais; o investimento na capacidade de resposta dos Serviços Públicos, dotando-os do número de trabalhadores necessários ao desenvolvimento das suas funções, bem como dos recursos materiais e tecnológicos adequados.

### **Qualificações Profissionais**

Em matéria de qualificações profissionais, o governo assenta as suas propostas na execução dos FEEI e PRR sem dinamizar uma política nacional própria para a formação profissional e para as qualificações, nomeadamente uma política que encontre os necessários recursos e resposta no Orçamento de Estado.

Neste sentido, a política de formação continua amarrada, por um lado aos interesses imediatos do patronato e, por outro, aos interesses da União Europeia.

Refere-se um processo de “modernização e formação profissional”, ao abrigo do qual se referem os investimentos na modernização de centros de formação que, grosso modo, já estava previsto em sede de PRR e FEEI, bem como das metas de formação de 145.000 adultos em percursos EFA e RVCC, sem especificar quantos qualificarão num caso, ou outro. Prevê-se também um investimento da transição digital, com 200.000 participantes no emprego + digital gerido pelo IEF. Um e outro caso nada trazem de novo, na realidade, limitando-se a continuar as políticas definidas anteriormente, o que reforça a ideia de que o país não tem políticas próprias de formação e qualificação, quando vistas de forma independente do quadro do financiamento europeu.

Acresce que, entre as poucas referências que são feitas a propósito de formação e qualificações de adultos, uma refere-se ao turismo (não indicando outras actividades económicas) e, ainda outra a respeito da reestruturação de carreiras na administração pública, não especificando como o farão.

Totalmente à margem desta intervenção continuam as limitações de acesso pelos trabalhadores, nomeadamente os que estão sujeitos à precariedade laboral, horários desregulados e baixos salários, sem que o governo garanta respostas para o pleno exercício do direito à formação. Em sede de administração pública sucede o que se verifica no sector privado, em que o Governo e o patronato exigem mais formação para os trabalhadores, mas recusam negociar condições que incentivem, premeiem e confirmem justiça ao esforço de enriquecimento das qualificações de competências por parte dos trabalhadores.

## **IV A importância da protecção social**

No que respeita à Segurança Social, a Proposta de Orçamento do Estado para 2025 é muito sucinta.

O Relatório que acompanha a Proposta refere um conjunto alargado de medidas, mas não concretiza nenhuma, sendo de destacar que a maior parte das medidas referidas se situam no âmbito do sistema de solidariedade e da acção social, em detrimento do sistema previdencial.

Sem surpresa, na área da acção social e dos equipamentos e respostas sociais, esta Proposta de Orçamento do Estado continua a apostar no reforço do apoio financeiro público aos sectores social e solidário e privado, acentuando a desresponsabilização do Estado no que toca ao apoio às famílias, crianças, idosos, pessoas com deficiência e, em geral, aos mais vulneráveis, quando se impõe o contrário, designadamente a criação de redes públicas nestas áreas.

O sistema previdencial só é referido de forma específica no que toca à sua sustentabilidade financeira, para se sublinhar a necessidade de discutir, em sede de concertação social, formas de diversificação das fontes de financiamento e a possibilidade de outras medidas, nomeadamente o incentivo à poupança complementar para a reforma, com base no Livro Verde para a Sustentabilidade do Sistema Previdencial.

Em contradição com o reconhecimento da necessidade de reforçar a sustentabilidade financeira do sistema previdencial, a Proposta prevê, a pretexto do aumento do rendimento disponível dos trabalhadores, a dispensa de pagamento de contribuições para a segurança social sobre algumas prestações de natureza salarial (prémios de produtividade e outros e parte do pagamento de trabalho suplementar). A CGTP-IN entende que este tipo de medidas tem efeitos profundamente negativos, uma vez que equivale a um incentivo à subdeclaração de salários, contribuindo não só para a redução das receitas da segurança social, como para a redução do valor das pensões e de outras prestações a receber no futuro pelos trabalhadores.

Para a CGTP-IN, o aumento dos rendimentos dos trabalhadores depende do aumento geral e significativo de todos os salários e não de qualquer redução das contribuições para a segurança social, que na realidade apenas favorece as entidades patronais e prejudica a prazo os trabalhadores e o próprio sistema público de segurança social.

Por outro lado, quanto ao sistema de pensões e ao incentivo a sistemas complementares de reforma, a CGTP-IN entende que o sistema de pensões, público, de base contributiva, fundado na solidariedade laboral e geracional, e gerido em regime de repartição, é o mais adequado à garantia dos direitos de todos a uma justa pensão. Assim, rejeitamos qualquer tentativa de enfraquecer ou fragilizar o sistema público de pensões através do desvio das poupanças dos trabalhadores para fundos de pensões privados, incentivados pela via da concessão de benefícios fiscais e contributivos.

### **O financiamento e a sustentabilidade do sistema de segurança social**

Prevê-se que o saldo da Segurança Social no seu conjunto aumente 28,3% face à previsão de execução de 2024 (ultrapassando os 5,6 mil milhões de euros) e que o saldo do sistema previdencial - principal alicerce da Segurança Social - cresça 16%, num quadro em que as contribuições sociais aumentam 7,2%, demonstrando o contributo do emprego e dos salários para a sustentabilidade do sistema, que poderá ainda ser superior com um maior crescimento dos salários.

O Relatório sobre a Sustentabilidade da Segurança Social prevê que os primeiros saldos negativos do sistema previdencial surjam a partir da segunda metade da década de 2030, atingindo um máximo de -0,7% do PIB no final da década de 2040, o que representa uma melhoria face às previsões do OE de 2024 e de outros anos anteriores.

Há que ter cautelas com projecções a longo prazo (até 2070), tanto mais porque foram elaboradas com base em pressupostos de crescimento económico à volta de 1% ao ano a partir de 2029, valores ainda mais baixos que os estimados pelo Ministério das Finanças no período de 2024 a 2028 (entre 1,7% e 2,2%), como se a situação económica não fosse susceptível de alteração e melhoria, assim como o emprego e salários.

Prevê também que o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, que neste momento já ultrapassou dois anos de pagamento de pensões, não se esgote até 2070, o fim do horizonte de projecção considerado, e que possa suportar, em média nesse período, quatro vezes a despesa com pensões.

### **A actualização do IAS, das pensões e das prestações sociais em geral**

Esta Proposta de Orçamento do Estado é muito reservada no que respeita à actualização do IAS; das pensões e das prestações sociais em geral.

Quanto à actualização do IAS, que tem uma fórmula própria, a Proposta não avança qualquer valor, mas presumimos que a lei será respeitada.

Quanto às pensões, prevê-se uma actualização da ordem dos 2% a 3% seguindo as normas em vigor, o que não constitui garantia de que não haja perda de poder de compra mesmo para as pensões mais baixas, dado que ainda não se conhecem os valores definitivos do crescimento económico e preços que serão usados no cálculo previsto na lei.

Como que confirmando o baixo valor da maioria das pensões e da insuficiente actualização das mesmas, renuncia-se a eventual concessão de um novo suplemento extraordinário, semelhante ao atribuído neste mês de outubro de 2024, se as contas públicas assim o permitirem. Saliente-se que estes suplementos extraordinários são de atribuição única e não integram o valor das pensões, pelo que não contribuem a prazo para a melhoria do poder de compra e da qualidade de vida dos reformados e pensionistas.

A Proposta refere ainda um aumento de €30/mês no valor de referência do Complemento Solidário para Idosos em 2025; refere também o reforço das prestações familiares, sendo apenas possível deduzir que o abono de família terá um aumento de acordo com a variação da inflação, uniforme para todos os escalões de rendimento e idade do descendente/titular; refere-se ainda uma eventual revisão do subsidio do cuidador informal, mas sem quantificar, bem como a revisão de outras prestações sociais, sem especificar quais.

Finalmente, subsiste a referência à criação de uma prestação social única por tipologia, no âmbito do sistema não previdencial, mas continuamos sem conhecer os respectivos contornos.

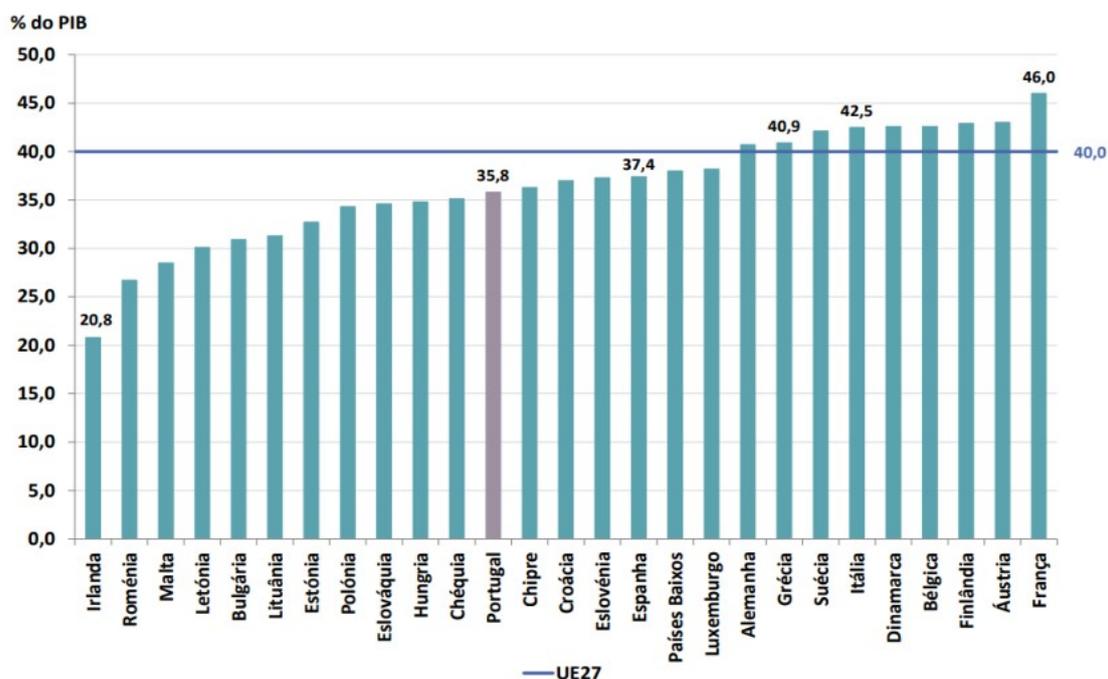
## V O sistema fiscal

A CGTP-IN há muito que critica a política fiscal e o seu carácter injusto, uma vez que o grosso das receitas continua a ter como base de incidência os rendimentos de quem trabalha e trabalhou. No OE25, a previsão é que no final de 2025 o IRS e o IVA, que incidem essencialmente sobre os rendimentos de quem trabalha e trabalhou, sejam responsáveis por mais de 66% da receita fiscal total.

Na verdade, o carácter injusto e de classe da tributação é agravado. Os impostos indirectos, pagos por todos de forma idêntica, quer pelos que recebem um salário mínimo, quer pelos grandes accionistas das maiores empresas, passa a valer 55,8% do total da receita orçamentada (contra os 53,7% previstos para o final de 2024).

Quando comparada em termos internacionais, verificamos que várias teses amplamente difundidas na comunicação social dominante, são uma falácia.

**Gráfico 2: Receita fiscal e contributiva em % do PIB**

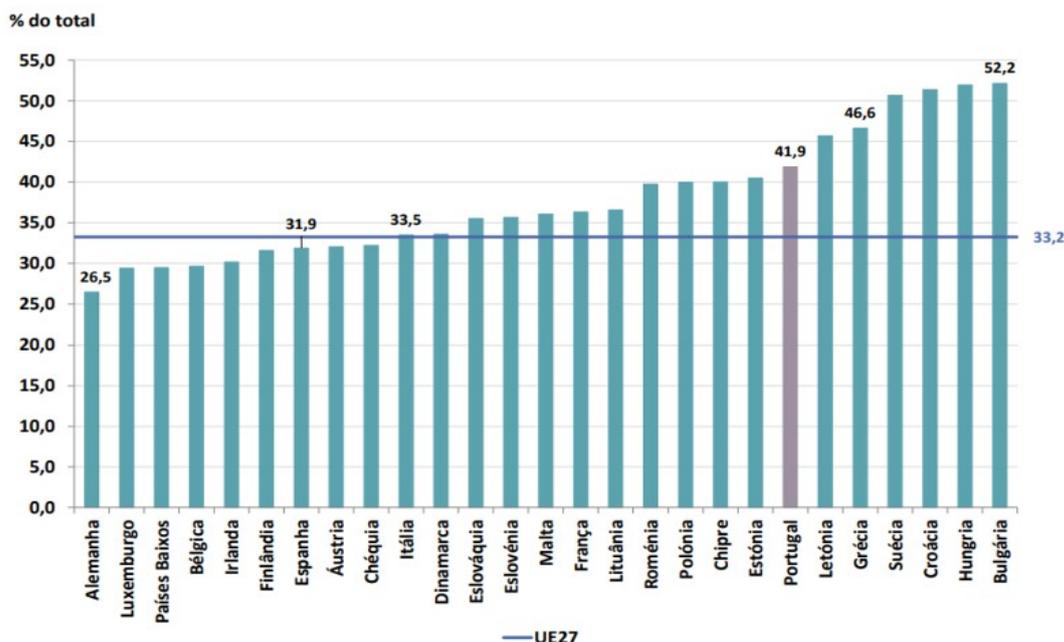


**FONTE: INE, dados referentes a 2022, os últimos disponíveis.**

Ao contrário do que é repetido até à exaustão, as receitas fiscais e contributivas em percentagem da riqueza criada é, em Portugal, inferior à média dos países da União Europeia. Da mesma forma, é nos os países com maiores níveis de desenvolvimento que a receita fiscal e contributiva em percentagem do PIB é maior, não se vislumbrando a relação directa, tão propalada pelo Governo, de que menos “carga fiscal” significa maior desenvolvimento. Acresce que as necessidades a que urge dar resposta no nosso país não são, certamente, inferiores às da média da União Europeia.

Onde Portugal está acima da média da União Europeia é ao nível do peso dos Impostos Indirectos no total da receita, um sinal claro da necessidade de inverter toda a estrutura da fiscalidade e da origem da receita.

**Gráfico 3: Receita com origem nos Impostos Indirectos em % da receita fiscal e contributiva total**



**FONTE:** INE, dados referentes a 2022, os últimos disponíveis.

No OE25 esta realidade, ao invés de ser invertida, é acentuada, com a agravante da introdução, ao nível da política fiscal, de uma lógica que contraria a Constituição da República<sup>3</sup>.

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 já referida lógica do Estado mínimo para os trabalhadores e a generalidade da população e de máximos na transformação de direitos em negócio e na transferência de avultadas verbas para o grande capital.

É assim com a introdução da nova versão do denominado IRS Jovem, que tem em conta a idade e não o rendimento, introduz uma taxa plana (e assim expurgada do carácter progressivo que o imposto deve ter) e se constituirá num logro quanto ao objectivo de reforçar os “rendimentos líquidos dos jovens para que possam construir os seus projectos de vida em Portugal” (página 42, do Relatório do OE25). Os jovens emigram porque os salários são baixos e esta medida tem

<sup>3</sup> O *Artigo 103.º* (Sistema fiscal) determina, nomeadamente, que “O sistema fiscal visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e **uma repartição justa dos rendimentos e da riqueza.**”

o potencial de garantir às entidades patronais a apropriação, no todo ou em parte, daquilo que hoje é descontado por via do IRS, ou seja, de transferir ainda mais verbas para o capital em prejuízo do trabalho, intenção que preside à investida ideológica que dá cobertura a esta alteração e tem sido amplamente divulgada, entre outras, pela CIP.

No IRC, o OE25 é um maná para o grande capital. Para além da redução da taxa do IRC que se dirige essencialmente a 0,75% das empresas (são as muito grandes, as que acumulam 32 milhões de lucros líquidos por dia, no que levamos de 2024), mantêm-se todos os Benefícios Fiscais e ainda se criam e/ou alargam alguns dos existentes.

Na tabela seguinte, onde colocamos as principais empresas privadas que receberam BF (2023), constata-se ainda que 1% das empresas que mais recebem BF absorvem 51,4% (926 milhões de euros) do total dos 1,8 mil milhões de euros de receita que o Estado prescindiu.

#### Quadro 2: Empresas privadas que obtiveram mais benefícios fiscais em sede de IRC

Maidores empresas privadas beneficiadas			
c1	926 135 754	51,4%	
Empresa	Montante em euros	Empresa	Montante em euros
EMIRATES SUCURSAL EM PORTUGAL	15 759 077	BRITISH AIRWAYS	7 128 245
DEUTSCHE LUFTHANSA AKTIENGESELLSCHAFT	15 587 176	SAIPEM PORTUGAL COMERCIO MARITIMO SOC UNIPessoal LDA	7 080 081
THE NAVIGATOR COMPANY, S.A.	14 059 993	TECNIMEDE SOCIEDADE TECNICO-MEDICINAL S A	7 023 150
CONTINENTAL MABOR - INDUSTRIA DE PNEUS S A	12 210 199	VODAFONE PORTUGAL - COMUNICACOES PESSOAS S A	6 947 308
REN - REDE ELECTRICA NACIONAL SA	11 880 114	E-REDES - DISTRIBUICAO DE ELETRICIDADE, S.A.	6 560 566
COFICAB PORTUGAL COMPANHIA DE FIOS E CABOS LDA	11 215 411	CRIP DOIS S A	6 147 195
PETROGAL, S.A.	9 855 601	IBERIA LINEAS AEREAS DE ESPANA S A SOCIEDAD ANONIMA OPERADORA - SUCURSAL EM PORTUGAL	6 022 214
NOS COMUNICACOES, S.A.	8 550 620	GALP GAS NATURAL S A	5 964 134
UNITED EUROPEAN CAR CARRIERS UNIPessoal LDA ZONA FRANCA DA MADEIRA	8 141 014	SONAE ARAUCO PORTUGAL, S.A.	5 253 053
EDP GEM PORTUGAL, S.A.	7 569 108	BIAL - HOLDING, S.A.	5 169 807
GRUPO PESTANA S G P S S A	7 425 272	MODELO CONTINENTE HIPERMERCADOS S A	4 969 820
GENERALI SEGUROS, S.A.	7 251 874	PINGO DOCE DISTRIBUICAO ALIMENTAR SA	4 658 147

FONTE: Autoridade Tributária. “c1” indica o montante e a percentagem total de concentração dos benefícios nos 1% que mais os receberam.

É assim com a criação de uma nova majoração ao nível das empresas que fazem seguros privados de saúde. Uma medida que retira receita ao Estado e promove o negócio da saúde. É assim, também, com as alterações nos incentivos fiscais à capitalização e recapitalização das empresas, com alterações que visam permitir às grandes empresas ter as mesmas condições que as restantes (no caso da capitalização), ou de alargar as condições de acesso (na recapitalização).

No quadro que se segue estão as principais empresas beneficiadas pelo Incentivo à Capitalização, para o qual o OE25 introduz uma única alteração dirigida em exclusivo às grandes empresas.

**Quadro 3: Empresas privadas que obtiveram mais benefícios fiscais no Incentivo para a Capitalização das Empresas**

Maiores empresas privadas beneficiadas		
c1	113 312 491	63,3%
Empresa	Montante em euros	
REN - REDE ELECTRICA NACIONAL SA	11 666 288	
PETROGAL, S.A.	9 025 127	
NOS COMUNICAÇÕES, S.A.	8 401 542	
EDP GEM PORTUGAL, S.A	7 560 000	
VODAFONE PORTUGAL - COMUNICAÇÕES PESSOAIS S A	6 784 864	
GALP GAS NATURAL S A	5 953 500	
E-REDES - DISTRIBUIÇÃO DE ELETRICIDADE, S.A.	5 756 208	
NOS TECHNOLOGY - CONCEPÇÃO CONSTRUÇÃO E GESTÃO DE REDES DE COMUNICAÇÕES S A	2 022 516	

FONTE: Autoridade Tributária. “c1” indica o montante e a percentagem total de concentração dos benefícios nos 1% que mais os receberam.

Já quanto ao “subsídio” atribuído a quem aumente salários nos termos do denominado acordo tripartido<sup>4</sup>, o OE25 alarga para 200% a imputação dos custos incorridos (e que no tal acordo se prevê serem de 150%). Em 2023, segundo a formulação do anterior acordo subscrito pela UGT, patrões e governo, foram 6 milhões de euros de receita perdida, com as 20 empresas que mais receberam a acumular 49% do total.

**Quadro 4: Empresas privadas que obtiveram mais benefícios fiscais no Incentivo para a Capitalização das Empresas**

Maiores empresas privadas beneficiadas			
20 empresas, concentraram 49% do total do benefício	6 665 367		
Empresa	Montante em euros	Empresa	Montante em euros
SECURITAS SERVICOS E TECNOLOGIA SEGURANCA SA	322 590	EDP COMERCIAL - COMERCIALIZAÇÃO DE ENERGIA S A	126 712

<sup>4</sup> Ver, sobre o denominado Acordo tripartido, a posição da CGTP-IN, disponível em [https://www.cgtp.pt/images/images/2024/09/01OUT2024\\_.pdf](https://www.cgtp.pt/images/images/2024/09/01OUT2024_.pdf)

BANCO COMERCIAL PORTUGUES S A	278 727	CELBI, S.A.	124 730
CUF - SERVIÇOS DE SAÚDE, ADMINISTRATIVOS E OPERACIONAIS, ACE	274 997	TRABLISA ESEGUR - SERVIÇOS DE SEGURANÇA, S.A	123 007
BRISA O&M, S.A.	251 679	CONTROLAUTO - CONTROLO TECNICO AUTOMOVEL S A	118 664
POWERSHIELD - SEGURANÇA PRIVADA S A	214 065	BGI - BRISA GESTÃO DE INFRAESTRUTURAS, S.A.	99 245
TABAQUEIRA II S A	177 523	PESTANA MANAGEMENT - SERVIÇOS DE GESTÃO S A	97 805
VILA GALE - SOCIEDADE DE EMPREENDIMENTOS TURISTICOS S A	177 058	A R M - AGUAS E RESIDUOS DA MADEIRA S A	97 136
PATINTER PORTUGUESA AUTOMOVEIS TRANSPORTADORES SA	170 564	GRUPO PESTANA POUSADAS INVESTIMENTOS TURISTICOS S A	76 682
LUÍS SIMÕES LOGÍSTICA INTEGRADA, S.A.	160 115	SECURITAS TRANSPORT AVIATION SECURITY LDA	68 663
SUPER BOCK BEBIDAS, S.A.	152 303	SGL-CORPORATE FACILITY SERVICES, S.A.	66 462

FONTE: Autoridade Tributária

É a estas grandes empresas, detidas pelo grande capital, que se dirige a política fiscal do Governo PSD/CDS e que, no essencial, segue a de anteriores governos PS.

Há ainda que realçar, pela sua total omissão em sede de OE25, a utilização de paraísos fiscais como forma de fugir à tributação em território nacional dos rendimentos aqui gerados. Em 2023, perto de 7 mil milhões de euros voaram para estes territórios, verba próxima do total previsto para despesas com pessoal no SNS.

#### Quadro 5: Transferências para paraísos fiscais

Transferências para paraísos fiscais: tipologia do sujeito passivo ordenante 2023		
Tipo de sujeito passivo	N.º ordenantes	Valor
Pessoas em nome individual	8206	961 865 951 €
Pessoas coletivas	7815	5 963 452 621 €
<b>Total</b>	<b>16021</b>	<b>6 925 318 572 €</b>

FONTE: Autoridade Tributária

A CGTP-IN reitera a sua proposta para 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 que incida nos do grande capital.

Medidas que passam por, desde logo e sem se esgotarem nestes aspectos, cumprir o definido na Constituição; **reduzir o IVA** dos bens e serviços essenciais; aumentar a progressividade do **IRS, tornar obrigatório o englobamento de todos os rendimentos**, actualizar a dedução específica e esbater elementos regressivos presentes na estrutura do imposto; **colocar o grande capital a pagar impostos**, implementar, como regra, a eliminação das grandes empresas do EBF, taxar dividendos, eliminar paraísos fiscais, introduzir um imposto sobre transacções financeiras, e outras que há muito reivindicamos e que no actual contexto ganham ainda mais relevo.

## **VI O reforço das funções sociais do Estado na saúde, na educação, na habitação**

O País dispõe de recursos para melhorar os serviços públicos e as funções sociais do Estado. A CGTP-IN rejeita o aprofundamento da desresponsabilização do Estado, seja através do favorecimento do sector privado - nomeadamente dos grandes grupos financeiros que acumulam lucros à custa do erário público e da degradação propositada dos serviços públicos -, seja através do chamado terceiro sector. Acresce a transferência de encargos e responsabilidades do Estado para as autarquias, em áreas de enorme relevância para a vida das populações (como a saúde, educação, entre outras). Este processo ocorre sem as devidas garantias de transferência de meios técnicos e financeiros, revelando que, mais do que um processo de descentralização política e administrativa, se trata de um processo de efectiva desresponsabilização de funções do Estado, o que agravará desigualdades e assimetrias regionais.

É, pois, urgente investir nas funções sociais do Estado e adoptar políticas que garantam a reversão do caminho de destruição dos serviços públicos, respeitando a Constituição da República Portuguesa e assegurando o financiamento adequado de todos os serviços.

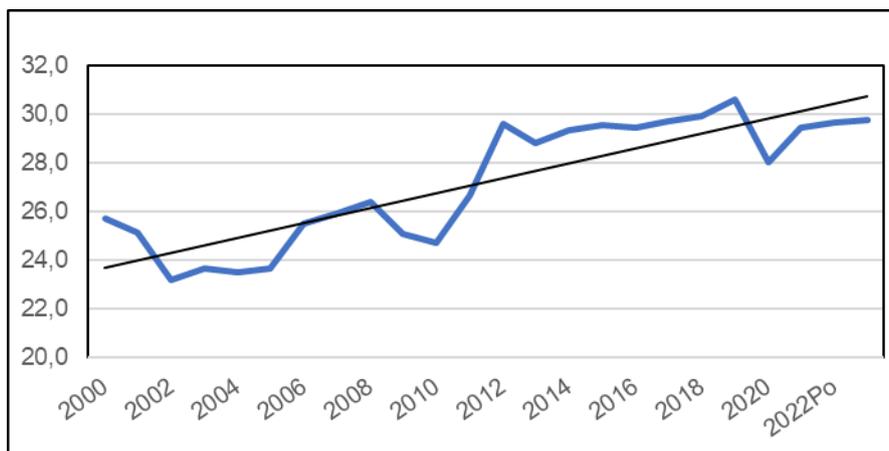
### **Saúde**

O Serviço Nacional de Saúde (SNS) tem sido uma fonte de progressos em todas as áreas. No entanto, o Governo, apesar de afirmar querer fortalecê-lo, aposta na sua degradação para permitir cada vez mais o negócio da doença aos grandes grupos privados da área, já hoje com grande peso na prestação de cuidados de saúde, aumentando assim as desigualdades na concretização do direito à saúde.

Cerca de 1.600 mil utentes não têm médico de família; as urgências estão sob pressão, sendo a situação particularmente aguda na ginecologia e obstetrícia; os serviços degradam-se com o subfinanciamento crónico do SNS e a subexecução dos investimentos inscritos em sucessivos orçamentos do Estado.

A falta de acesso mede-se também pelas listas de espera (sendo o acesso a várias especialidades cada vez mais difícil, devido à drenagem de médicos, enfermeiros e outros profissionais para o sector privado por falta de valorização dos salários e condições de trabalho) e pela elevada percentagem das despesas de saúde das famílias nas despesas correntes de saúde (29,8% em 2023), nomeadamente com medicamentos, cuja tendência tem sido de agravamento, e é uma das mais elevadas taxas da OCDE.

**Gráfico 4: Percentagem das despesas das famílias nas despesas correntes com a saúde**



Fonte: INE, Conta Satélite da Saúde. Os valores de 2022 e 2023 não são definitivos.  
Linha de tendência a preto

Do total de quase 17 mil milhões de euros destinados ao programa orçamental da saúde - dos quais cerca de 14 mil se destinam ao SNS - cerca de metade (49,6%) 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 (41,8%).

Além de manter várias parcerias público-privadas em hospitais, que custarão 235 milhões de euros só em 2025, o Governo abre também caminho à privatização de parte dos cuidados de saúde primários, através das Unidades de Saúde Familiar do modelo C, geridas pelo sector privado ou social. A desresponsabilização do Estado prossegue também com a transferência *de facto* de algumas competências para o sector social, devendo estes dois sectores ser meramente supletivos da acção do Estado - tal como define a Lei de Bases da Saúde - e não ser substitutos ou estar em concorrência e\ou igualdade com o público.

Há um conjunto de investimentos, em parte financiados pelo PRR e pelo PT2030, destinados à construção e equipamento de várias unidades de saúde, nomeadamente de novos hospitais, que têm que ser efectivamente concretizados para não repetir o que tem acontecido noutros orçamentos. Há muito que se refere a necessidade de reforçar o investimento nos Centros de Saúde sem que se avance significativamente.

A concretização do direito à saúde exige o fortalecimento do SNS em profissionais (com a sua dignificação), instalações e equipamentos, o que implica um orçamento adequado, um reforço e efectivação do investimento e o fim da promiscuidade público/privado que alimenta o negócio da doença e enfraquece o SNS.

## Educação

Na Educação, embora o texto faça referência a um aumento da dotação orçamental, a verdade é que Portugal continua abaixo do nível de financiamento médio dos países da OCDE e da União Europeia nos gastos por aluno do ensino básico e secundário. O OE25 prevê que Portugal gaste apenas 2,7% do PIB em educação, abaixo das recomendações internacionais.

Embora o Governo faça referência, essencialmente, aos investimentos a realizar em sede de PRR, no quadro do reequipamento, modernização e digitalização, o facto é que os montantes previstos estão muito longe de ser decisivos na resolução dos graves problemas que persistem.

Além da precariedade que grassa no sector, o corpo docente encontra-se envelhecido, estando previstas milhares de aposentações, que confrontam as escolas e os alunos com uma crescente falta de professores, afectando irreversivelmente as aprendizagens, sem que sejam previstas medidas robustas para resolver esta situação. O mesmo acontece com os trabalhadores não docentes, em número insuficiente face às necessidades e muitos também em situação de precariedade.

Os aumentos previstos pelo Governo para a Administração Pública não resolverão o problema dos baixos salários e da crescente incapacidade dos serviços para contratarem os trabalhadores de que necessitam, adicionando-se ainda os continuamente debatidos custos de deslocação, custos com habitação e falta de condições materiais e psicossociais nas escolas. Estes problemas, agravados pela transferência de competências para os municípios, tenderão a agudizar-se, uma vez que o OE 2025 persiste neste caminho profundamente errado.

Assistimos a um afunilamento de muitos jovens para o ensino profissional e para áreas de educação e formação que respondem, sobretudo, a necessidades identificadas pelo patronato, reforçando-se esta tendência com o actual governo. Para além de continuar a alimentar uma lógica económica incapaz de tirar o país da situação em que se encontra, e a que se tenta dar resposta com uma aposta nas competências ligadas ao turismo, o governo tende a alimentar um ciclo vicioso de trabalho pouco qualificado, de baixo valor acrescentado e baixos salários. Esta situação agrava-se quando aliada à incapacidade que o patronato português demonstra para fixar estes jovens qualificados, continuando assim a contribuir para a fuga de muitos deles para o estrangeiro em busca das condições que aqui não lhes oferecem.

O ensino superior público continua também vítima da eternização do subinvestimento, com instituições que dependem do financiamento garantido pelas famílias e de fundos comunitários. A verdade é que não obstante alguma evolução, o ensino superior está muito longe de ser acessível aos jovens de famílias mais carenciadas, deitando por terra toda o discurso ligado a uma suposta meritocracia que não pode existir, porque na realidade nem todos gozam de iguais condições de partida.

Por fim, é fundamental proceder ao reforço do ensino superior nocturno, à eliminação do *numerus clausus* e das propinas, ao reforço da acção social escolar e das residências públicas para estudantes deslocados, no sentido do caminho de um ensino gratuito e universal, sendo estas as bases do que devia ser a política norteadora deste OE para o ensino superior.

## Habitação

A crise da habitação continua a agravar-se, com a habitação a absorver uma parte cada vez mais significativa dos orçamentos das famílias, aumentando as dificuldades para satisfazer as demais necessidades e, conseqüentemente, o risco de pobreza.

Neste quadro, esta Proposta de Orçamento do Estado para 2025 não oferece respostas credíveis nem suficientes.

As intervenções previstas em matéria de habitação são medidas de longo prazo, que não se destinam a resolver os problemas imediatos com que os trabalhadores e as famílias se confrontam, na medida em que se aposta sobretudo no investimento em construção para habitação, que não sabemos em que condições virá a ser posta à disposição da população.

O programa **“Construir Portugal”**, que consubstancia a política do actual Governo em matéria de habitação, não contém quaisquer medidas susceptíveis de resolver nem as questões estruturais nem os problemas imediatos da habitação.

Pelo contrário, este Programa é susceptível de vir agravar ainda mais a actual crise habitacional, já que continua a entregar a resolução da questão da habitação, por um lado, ao mercado de arrendamento privado, que se apresenta completamente desregulado e desequilibrado em prejuízo dos inquilinos, e por outro aos próprios cidadãos, continuando a incentivar a compra de habitação própria através de medidas fiscais e ignorando a falta de capacidade financeira das famílias e o valor elevado e oscilante das taxas de juro.

Nada se prevê no sentido de alterar a lei do arrendamento urbano, nomeadamente para acautelar os interesses dos inquilinos, nem para conter e regular o aumento descontrolado das rendas, cujo valor se distancia cada vez mais do rendimento médio das famílias.

A atribuição de subsídios sociais às famílias mais afectadas pela crise habitacional continua a ser a única solução para o problema, a que agora se prevê acrescentar também subsídios para os senhorios que estejam legalmente impedidos de aumentar o valor das rendas pagas por inquilinos especialmente vulneráveis, como idosos, pessoas com deficiência e famílias de baixos recursos.

Sem prejuízo de outras medidas estruturais, a CGTP-IN considera absolutamente prioritárias medidas de controlo do valor excessivo das rendas, nomeadamente a fixação de tectos máximos em função dos rendimentos dos arrendatários e a alteração do regime do arrendamento urbano, revogando a lei existente (Lei n.º 31/2012, de 14 de Agosto) criando medidas adequadas à protecção dos arrendatários, mas também de apoio ao acesso à habitação, tendo em conta as carências existentes. Consideramos ainda ser fundamental medidas que responsabilizem o sector financeiro, nomeadamente mobilizando os lucros da banca para suportar o aumento das taxas de juro, ou o alargamento significativo do parque público de habitação a preços acessíveis, indo além do investimento previsto no PRR, por forma a condicionar o mercado da habitação, contribuindo decisivamente para pôr termo à dinâmica especulativa.

## Justiça

Embora o Governo refira o aumento da dotação orçamental para a Justiça (+ 11,6%), o OE para 2025 perpetua as opções erradas que já antes enfermavam o OE do governo do PS. A incapacidade para olhar para a justiça como algo separado da economia e a tendência para a reduzir a um auxiliar de política económica prossegue. Prossegue também a concentração das opções políticas na questão da digitalização dos serviços, passando-se por cima dos dramas que caracterizam, desde há muito, o nosso sistema judicial.

O subinvestimento nas condições de trabalho mantém-se com a ausência de condições básicas nos tribunais, quer para funcionários judiciais, quer para utentes, quer para advogados, juizes e procuradores. Embora se refiram aspectos como a formação e a aposta em recursos, o OE 2025 não especifica as opções de forma detalhada.

Mantém-se também a secundarização da insuficiência económica como causa fundamental de desigualdade no acesso ao sistema de direito e dos tribunais, continuando a persistir uma justiça para ricos e outra para pobres. Nesta matéria, o governo prevê a alteração da tabela de honorários do sistema de acesso ao direito e do Regulamento das custas, contudo, não especifica em que medida procede a uma ou outra medida. Tão pouco refere o aumento do número de utentes apoiados.

Não obstante a referência à necessidade de melhoria das condições e acesso, o OE deixa esta questão no geral. Por outro lado, tal como o anterior, estes OE aposta na dejudicialização, fazendo da “Resolução Alternativa de Litígios” uma das suas apostas.

Para a CGTP-IN as experiências de mediação laboral não corroboram esta opção quando se trata de trabalho.

## VII Tarefas imediatas

Perante esta proposta de Orçamento, no quadro da opção política do Governo PSD/CDS, torna-se imperioso desenvolver uma forte acção sindical junto dos trabalhadores, esclarecendo, unindo e mobilizando para a luta.

Desde logo porque, nesta fase, o Orçamento ainda é uma proposta, que ainda pode e deve sofrer alterações. Acresce que o Orçamento é uma peça central, mas não a única, da política do Governo.

Assim, cumprindo o seu papel de defesa dos direitos e aspirações dos trabalhadores e honrando o compromisso de intervenção e luta por uma vida melhor, a CGTP-IN apela a todos os trabalhadores que se juntem à Acção Nacional de Mobilização, Reivindicação e Luta, que está a decorrer até ao dia 8 de Novembro, em todos os sectores e em todo o país, e à **Manifestação Nacional no dia 9 de Novembro**, em Lisboa e no Porto, pelo aumento geral e significativo dos salários, pela valorização das carreiras e profissões, pela contratação colectiva com direitos, pelas 35 horas para todos combatendo a desregulação dos horários e pela erradicação da precariedade.

GES/CGTP-IN  
21 de Outubro de 2024