



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA
GABINETE DA SECRETÁRIA

Exma. Senhora
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o
Presidente da Assembleia da República
Palácio de São Bento
1249-068 LISBOA
iniciativa.legislativa@ar.parlamento.pt

Enviado por:
EMAIL

Sua referência:

Sua comunicação de:

SECRETARIA REGIONAL DE
INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA
Gabinete da Secretária

SAÍDA

N.º: 2 236 Data: 2020-10-12
Geral Proc.:3.15.1.J

Assunto: Projeto de Lei 518/XIV (PCP) “Amplia as fontes de financiamento da Segurança Social”

No âmbito do exercício do direito de audição, previsto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, encarrega-me Sua Excelência a Secretária Regional de Inclusão Social e Cidadania de transmitir o parecer do Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, sobre a iniciativa legislativa mencionada em epígrafe.

A) DO PROJETO DE LEI

1. De acordo com os artigos 1.º e 2.º do presente Projeto de Lei n.º 518/XIV/2.º, pretende-se instituir uma “...*contribuição complementar às contribuições incidentes sobre as remunerações...*”, a favor do financiamento do sistema previdencial de segurança social.
2. De acordo com o referido Projeto - artigo 4.º e 5.º - essa contribuição complementar deverá corresponder à diferença, no caso de positiva, entre o montante de 10,5% do valor acrescentado líquido anual (VAL) de cada entidade, pessoa coletiva ou pessoa singular, e o montante das suas contribuições anuais devidas ao sistema de segurança social.
3. Nos termos do artigo 3.º, são excluídas desta contribuição complementar, as entidades do setor público administrativo e do setor público empresarial e as entidades sem fins lucrativos.





B) ATUAL FINANCIAMENTO DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL

1. O financiamento do sistema de segurança social encontra-se previsto na Lei n.º 4/2007, de 16 de fevereiro, que aprova as Bases Gerais do Sistema de Segurança Social – com particular incidência no Capítulo VI, artigos 87.º a 93.º – e no Decreto-Lei n.º 367/2007 de 2 de novembro (quadro genérico do financiamento do sistema de segurança social), nas suas redações atuais.
2. Decorrendo destes normativos legais, as prestações substitutivas dos rendimentos de atividade profissional, atribuídas no âmbito do sistema previdencial, incluindo naturalmente as pensões, e bem assim as políticas ativas de emprego e valorização profissional, são financiadas pelas receitas anuais que lhe estão afetas inerentes à relação contributiva, essencialmente quotizações dos trabalhadores e contribuições das entidades empregadoras.
3. Sem prejuízo de tal, as políticas ativas de emprego e valorização profissional são também financiadas pelas demais receitas que lhe são afetas, designadamente as receitas do Fundo Social Europeu e as transferências do Orçamento de Estado correspondentes à contrapartida nacional das despesas financiadas por esse fundo.
4. As despesas referenciadas em 2 são a parte integrante da despesa do sistema previdencial, na sua componente de repartição.
5. O artigo 91.º da referida Lei e os artigos 16.º a 18.º do também referido decreto-lei definem os princípios gerais do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, incluindo as suas receitas e despesas.
6. Nos termos desses princípios, este fundo constitui um património próprio gerido em regime de capitalização, destinado ao financiamento de futuros défices do sistema previdencial, na sua componente repartição, e tem como meta assegurar as despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos.
7. As despesas e receitas deste fundo são a parte integrante da despesa e receita do sistema previdencial, na sua componente de capitalização, ou, dito de outra forma, este fundo constitui o sistema previdencial na sua componente de capitalização.
8. A 31/12/2018 o mesmo fundo assegurava 15,65 meses de cobertura de pensões.
9. Até à data o mesmo não tem sido utilizado para cobrir os défices do sistema previdencial, na sua componente de repartição, na medida que os mesmos têm vindo a ser cobertos por transferências extraordinárias do OE.





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA
GABINETE DA SECRETÁRIA

10. A propósito, refira-se que o sistema previdencial, nessa componente, registou défices anuais de 2012 a 2017 e é provável que no quadro da presente pandemia se regresse a uma situação de défice e a transferências extraordinárias do OE para a sua cobertura, pelo menos em 2021.
11. Decorrendo do acima referido, as prestações substitutivas dos rendimentos de atividade profissional, atribuídas no âmbito do sistema previdencial, incluindo as pensões, e bem assim as políticas ativas de emprego e formação profissional, quando não suficientemente cobertas pelas receitas anuais que lhe estão afetas, têm de ser financiadas por transferências excecionais do OE ou por realização do património gerido no âmbito do mencionado Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.
12. Mesmo fora de um quadro de crise económica ou financeira, e face ao previsto quanto à evolução demográfica e quanto à quebra da componente de rendimentos de trabalho no total de rendimento nacional, reconhece-se a necessidade de fontes alternativas de financiamento a favor do sistema previdencial e/ou redução das suas despesas, que no referente às pensões de caráter contributivo coloca questões de legalidade e de gestão de expectativas dos cidadãos.

C) AS SOLUÇÕES DE FINANCIAMENTO DO SISTEMA PREVIDENCIAL DE SEGURANÇA SOCIAL.

1. A solução apresentada no âmbito da presente proposta de lei é no sentido de criar uma suplementar contribuição, calculada sobre o valor acrescentado líquido (VAL), das pessoas coletivas e das pessoas singulares.
2. Tenha-se em atenção que $VAL = \text{vendas} + \text{prestação de serviços} + \text{variação nos inventários da produção} + \text{trabalhos para a própria entidade} + \text{rendimentos suplementares} + \text{subsídios à exploração} - \text{custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas} - \text{fornecimentos e serviços externos} - \text{gastos de depreciação e de amortização}$.
3. Nos termos descritos em A, as entidades relativamente às quais as contribuições para o sistema de segurança social são menores que 10,5% do seu VAL, não suportarão qualquer valor com a presente contribuição complementar.
4. Existem naturalmente outras alternativas de financiamento do sistema previdência, designadamente através de tributação sobre os rendimentos,





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA
GABINETE DA SECRETÁRIA

- impostos diretos, incluindo afetação de parte do IRC, ou no âmbito de impostos indiretos, incluindo a afetação de parte do IVA.
5. Alternativamente, poderá entender-se, esgotadas ou não as reservas do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, que o Orçamento de Estado, através de transferência extraordinária, deve anualmente assegurar, tal como já se tem verificado nos anos mais recentes, o financiamento de eventuais défices do sistema previdencial.
 6. Naturalmente que esta hipótese pressupõe que os futuros défices não serão de molde a comprometer o equilíbrio orçamental do País, e que as futuras gerações, designadamente população ativa, empresas e, em geral, os diferentes agentes beneficiários da atividade económica, terão condições de suportar os previsíveis défices do sistema, ou em alternativa, que os cidadãos aceitarão reduções nas suas prestações sociais, designadamente das suas pensões, em resultado de uma insuficiente capitalização do sistema previdencial.
 7. Qualquer solução, principalmente no que se refere à tributação sobre os rendimentos empresariais, terá de ser implementada num quadro de concorrência da economia portuguesa e de concertação de políticas no âmbito da União Europeia e da Eurozona.
 8. Acresce, especialmente na situação da presente pandemia, que desviar rendimentos de entidades empresarias para as afetar em sistema de capitalização ao sistema previdencial, como na prática é proposto na presente lei, parece que terá efeitos claramente nefastos, na medida que implicará a transferência de atividades empresarias para outros espaços económicos mais concorrenciais.

Em conclusão: O Governo Regional é do entendimento que o atual momento não é adequado para relevantes incrementos contributivos ou tributários, principalmente fora do quadro da União Europeia, pelo que não concorda com a presente proposta de lei.

D) A SITUAÇÃO ESPECIAL DA RAM NO CONTEXTO DESTA PROPOSTA DE LEI

1. Para efeitos da medida do impacto desta proposta, teria que simular-se pelo menos por amostragem, os cálculos de 10,5% do VAL das entidades abrangidas e dos valores das contribuições declaradas ao sistema de segurança social, o que





REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
GOVERNO REGIONAL
SECRETARIA REGIONAL DE INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA
GABINETE DA SECRETÁRIA

implicaria cruzamento de dados entre os Serviços Tributários e os Serviços de Segurança Social.

2. Assim, para o efeito, o Instituto de Segurança Social da Madeira, IP-RAM (ISSM, IP-RAM) teria de solicitar dados ao Instituto de Informática, IP, entendendo-se, no entanto, que tal é atualmente extemporâneo.
3. Esta ou outra solução de financiamento complementar do sistema previdencial é passível de abranger a tributação das entidades ou atividades do Centro Internacional de Negociações da Madeira, o que se entende ser um constrangimento, claramente evitar e relativamente ao qual a RAM, se for o caso, terá de ser compensada.
4. Por outro lado, qualquer “desvio” de atuais receitas de impostos do Orçamento Regional para financiamento do sistema previdencial, não deixa de ter igualmente graves constrangimentos para a RAM, que se for o caso, devem também ser compensados.

Com os melhores cumprimentos.

A Chefe do Gabinete,

(Rosária Isabel Pereira Correia Sardinha)



