PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS
Grupo Parlamentar

PROJETO DE LEI N.º 809/XIII/3.ª

Amplia as Fontes de Financiamento da Segurança Social

Exposição de motivos

I

O sistema público de Segurança Social, universal e solidário é um instrumento insubstituível de promoção de justiça social na distribuição do rendimento nacional a todos os portugueses.

Este sistema público, universal e solidário concretiza as suas finalidades através do regime contibutivo, do regime não contributivo e da ação social, desempenhando estas diferentes modalidades uma função complementar entre si, que permite estender a proteção social a um conjunto mais vasto de eventualidades e de situações de risco.

O sistema previdencial, ou contributivo, assente na solidariedade profissional e intergeracional, visa assegurar prestações substitutivas de rendimentos perdidos em situações como a doença, desemprego, parentalidade, invalidez, velhice e morte. O sistema de proteção social de cidadania, ou não contributivo, assente na solidariedade nacional, visa garantir direitos básicos dos cidadãos.

No período entre 2010 e 2015 o sistema público foi sujeito pela política de direita a um acelerado processo de fragilização que reduziu o direito à segurança social, corroeu a sua base de financiamento, promoveu o conflito de gerações e estereótipos sobre os beneficiários, sendo particularmente visados as pessoas idosas, os desempregados e os beneficários de prestações sociais não contibutivas.

Este ataque foi justificado pelos seus mentores e executores como inevitável para garantir a sustentabilidade financeira da Segurança Social face aos impactos da crise, à necessidade de redução do défice e aos fatores demográficos.

Mas na verdade o que se mostrou insustentável foram os PEC, o Pacto de Agressão e a política de exploração e de empobrecimento dos trabalhadores, do povo e do país que colocaram o sistema público de Segurança Social ao serviço de uma política económica contrária aos interesses do país, ditada pelos interesses do grande capital e ao processo de concentração da riqueza. Insustentável

mostrou-se a redução de direitos de Segurança Social que contribuiu para aumentar a espiral de empobrecimento que devastou o país e o tornou mais pobre, desigual e injusto.

Não foram as despesas com as prestações sociais que se tornaram incomportáveis para o sistema público de Segurança Social. Incomportáveis tornaram-se os impactos financeiros sobre o regime previdencial resultantes do fecho de empresas, da redução do número de trabalhadores no activo, face ao alastramento do desemprego e da emigração, designadamente de jovens, da proliferação da precariedade e dos baixos salários. A estes somaram-se as consequências da inércia e cumplicidade perante o elevado volume de divida a este regime e o uso das suas receitas para fins alheios às suas finalidades.

Este ataque visou de forma premeditada fazer refletir no sistema o aprofundamento das desigualdades da riqueza e dos rendimentos.

Na verdade, o anterior governo PSD/CDS procurou aproveitar a oportunidade para implementar o seu projeto programático de transformar o sistema público de Segurança Social, universal e solidário num sistema público residual, assistencialista, minimalista e assente na seletividade na atribuição do conjunto de prestações sociais.

II

A evolução registada em 2016, 2017 e em 2018, na sequência do afastamento do PSD/CDS do Governo e o caminho de reposição de rendimentos e direitos pelo qual o PCP se tem batido, evidencia que o caminho a trilhar é a adoção de medidas que garantam mais e melhor Segurança Social, pública, universal e solidária.

Neste período há melhorias de entre as quais se destacam: a actualização extraordinária das pensões e a reposição do mecanismo de actualização das pensões; a criação de uma medida extraordinária de apoio aos desempregados de longa duração; a melhoria das prestações familiares; o descongelamento do Indexante de Apoios Sociais; a melhoria de prestações sociais não contributivas, incluindo o Rendimento Social de Inserção; a reavaliação do regime de pensões antecipadas, sendo desde já garantida a eliminação de qualquer penalização para as muito longas carreiras contributivas. São medidas que o PCP valoriza sem deixar de sublinhar a sua insuficiência.

Esta reposição e reforço de direitos verifica-se em paralelo com uma clara melhoria global da situação financeira em que se destacam o forte crescimento das contribuições e a diminuição da despesa com a proteção social no desemprego resultante da redução do desemprego.

Assinalam-se ainda sinais positivos quanto à reposição de rendimentos e direitos inerentes ao regime não contributivo da Segurança Social a que deve ser dada continuidade, com reforço das transferências do Orçamento do Estado para este regime visando repor rendimentos e direitos confiscados pelo anterior Governo e estabelecendo critérios de justiça na atribuição de apoios e prestações sociais que lhe são inerentes.

III

O compromisso do PCP para com a reposição de rendimentos e direitos de Segurança Social que naturalmente implicam o aumento de despesa é acompanhado por propostas que visam o aprofundamento do financiamento do sistema público de Segurança Social.

Para o PCP a discussão sobre a sustentabilidade da Segurança Social é bastante pertinente e absolutamente necessária. Uma discussão que não nega os impactos na Segurança Social dos fatores demográficos. Contudo, eles não podem ser instrumentalizados, nem tão pouco absolutizados.

As quebras de natalidade e o aumento da população idosa não podem legitimar políticas de redução de direitos de Segurança Social. O declínio demográfico é um problema do país. O Inquérito à Fecundidade realizado pelo INE revela dois aspetos fundamentais: primeiro, as famílias desejam ter filhos, num número que permite a renovação das gerações; segundo, a medida considerada mais importante é aumentar o rendimento das famílias com filhos.

São, pois, necessárias medidas integradas que promovam os rendimentos e a sua estabilidade, melhorando as expectativas das pessoas quanto ao futuro; que reforcem os direitos dos trabalhadores ao longo do ciclo de vida; que apoiem a conciliação família-trabalho, sendo um ponto crítico o aumento da taxa de cobertura dos equipamentos e serviços dirigidos à infância.

Na verdade, é necessário ter em conta os fatores económicos e de distribuição da riqueza entre o capital e o trabalho. E, nestes domínios, está muito longe de estar devidamente potenciado o aumento de receitas para o regime previdencial resultantes:

- Da valorização dos salários e do salário mínimo nacional – a parte dos salários e ordenados no PIB é cada vez mais reduzida. Em 2001 representava 38,7% do PIB e, em 2016, apenas 34,4%. A redução das contribuições que daqui resulta tem impactos negativos na Segurança Social, que têm de ser invertidos;
- Da redução nas receitas e do agravamento da despesa com o subsídio de desemprego na Segurança Social não obstante a política de direita ter optado pela redução da proteção

social no desemprego de milhares de trabalhadores, que não têm nem trabalho, nem subsídio de desemprego. Para o PCP é fundamental assegurar uma adequada proteção destes trabalhadores, sem deixar de ter como meta o pleno emprego;

- Do elevado volume de dívida e da persistência da fraude e da evasão contributiva;
- Das medidas de isenções e da redução da TSU as quais devem ser reavaliadas.

O Projeto de Lei que apresentamos visa a diversificação das fontes de financiamento do regime previdencial que permita a obtenção de receitas suplementares às que já se obtêm atualmente com as contribuições dos salários.

Uma contribuição que garanta a diversificação das fontes de financiamento do regime previdencial ancorado no princípio da contributividade. As contribuições para este regime devem não só incidir sobre os salários, mas considerar igualmente o valor gerado na atividade económica.

III

Assim, o Grupo Parlamentar do PCP apresenta o presente Projeto de Lei, que prevê uma contribuição complementar das empresas que têm mais lucros, mas que contribuem pouco para a Segurança Social tendo em conta a riqueza líquida refletida no Valor Acrescentado Líquido (VAL), o que permitirá incentivar a criação de emprego, reequilibrar as condições de desenvolvimento da atividade económica e assegurar a sustentabilidade do sistema público de Segurança Social a curto, médio e longo prazo.

Desta forma, coloca-se a riqueza produzida a contribuir para o financiamento do regime contributivo e para a sustentabilidade do sistema de Segurança Social.

De facto, a manutenção das contribuições das empresas calculadas com base nas remunerações pagas determina que uma parte do valor gerado pelas empresas escape ao pagamento de quaisquer contribuições.

Consideramos, portanto, que a presente contribuição complementar deve abranger todas as entidades patronais responsáveis pelo pagamento à Segurança Social das contribuições dos trabalhadores ao seu serviço, apenas sendo excluídas as Administrações Públicas e as entidades sem fins lucrativos, na medida em que não geram lucros.

De facto, considerando que a proposta que ora se apresenta não se concretiza na substituição das contribuições sobre os salários por esta contribuição sobre o VAL, mas sim na aplicação desta taxa à diferença entre esta e aquela. As empresas que já contribuem muito para a Segurança Social através

do modelo atual (apurado através das contribuições sobre as remunerações), designadamente as micro, pequenas e médias empresas, nada ou pouco mais terão a entregar à Segurança Social.

O regime agora proposto pelo PCP traduz-se em benefícios óbvios, quer para os trabalhadores beneficiários, quer para o financiamento e sustentabilidade da Segurança Social, introduzindo elementos acrescidos de justiça social pela afetação de parte da riqueza criada ao financiamento da Segurança Social.

Desta forma, defende-se o alargamento das contribuições à riqueza criada pelas empresas, num regime de complementaridade relativamente às contribuições baseadas em salários. Esta contribuição adicional das empresas tem, nomeadamente, em conta:

- As contribuições devem ser calculadas com base não apenas dos salários, mas nas outras componentes do valor acrescentado;
- A crescente desconexão entre a riqueza criada pelas empresas (o valor acrescentado) e a parte dessa riqueza sujeita a descontos para a segurança social – apesar da base de cálculo das contribuições (os salários) estar a diminuir em percentagem da riqueza criada, isto não significa que a riqueza anualmente criada o esteja. O que está a acontecer é que uma parcela cada vez maior da riqueza criada escapa ao pagamento de contribuições;
- A evolução tecnológica em curso conduz a que cada vez mais a riqueza possa ser produzida com a utilização de uma força de trabalho muito restrita – atualmente as empresas que produzem mais riqueza são as de capital e conhecimento intensivo e já não, como antigamente, as de trabalho intensivo.

IV

Para o PCP, a inversão da atual política passa pela valorização do trabalho, o que exige o pleno emprego e a melhoria da parte nos salários no rendimento nacional, e pela extensão da base de cálculo das contribuições ao valor acrescentado líquido das empresas.

A criação de uma taxa sobre o valor acrescentado líquido (VAL) das empresas aplicada de forma complementar à contribuição sobre os salários, teria as seguintes vantagens:

- Mantém os salários como base de incidência contributiva, pelo que não se põem em causa as receitas que atualmente são recebidas;

- Não recorre a impostos para o financiamento do sistema previdencial, ou seja, não promove a quebra ou enfraquecimento de princípios fundamentais do sistema, designadamente do princípio da contributividade, nem incentiva a quebra na relação entre os salários e as prestações e o enfraquecimento da solidariedade;
- Não penaliza o investimento já que, por definição, o VAL deduz o consumo de capital fixo;
- É menos penalizador das empresas de trabalho intensivo relativamente às de capital intensivo, em termos relativos.

Assim, no cumprimento destes objetivos, o presente projeto de lei concretiza as seguintes opções:

- Durante o ano, mensalmente, as empresas entregam à Segurança Social as contribuições patronais aplicando à totalidade dos "ordenados e salários" a taxa de 23,75%, e as contribuições dos trabalhadores aplicando a taxa de 11%, ou seja, fazendo o mesmo que fazem atualmente;
- No ano seguinte, a Segurança Social, com base em dados fornecidos pela Administração Fiscal - que constam do Modelo 22 enviado à Administração Fiscal até maio do ano seguinte, e da Informação Empresarial Simplificada (IES) entregue até julho do ano seguinte - calcula o VAL de cada empresa, aplicando depois a este uma taxa de 10,5%;
- Se a soma das contribuições patronais pagas pela empresa durante o ano anterior calculadas com base nos "ordenados e salários" for superior ao valor obtido aplicando a taxa sobre o VAL fixada para esse mesmo ano, a empresa não tem de pagar mais à Segurança Social;
- Se a soma das contribuições patronais pagas pela empresa durante o ano anterior, calculadas aplicando a taxa de 23,75% aos "ordenados e salários", for inferior ao valor que se obtém aplicando a taxa sobre o VAL que foi fixada, então a empresa paga à Segurança Social a diferença em falta;

Esta é a verdadeira alternativa, que confirma que há soluções para preservar o caráter público, universal e solidário da Segurança Social.

A Segurança Social não é de nenhum Governo, é dos trabalhadores e do povo, e para o PCP a defesa e reforço da Segurança Social é um dos aspetos fundamentais para construir uma sociedade mais justa e solidária.

Nestes termos, ao abrigo da alínea b) do artigo 156.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados da Grupo Parlamentar do PCP apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei visa o reforço da sustentabilidade financeira do sistema previdencial da Segurança Social através da ampliação e aprofundamento da sua capacidade de obtenção de receita suplementar, de forma a complementar a receita que se obtém com as contribuições sobre as remunerações.

Artigo 2.º

Âmbito objetivo

Para cumprimento da finalidade definida no artigo anterior, a presente lei procede à criação de uma contribuição complementar às contribuições incidentes sobre as remunerações, assente no estabelecimento de uma taxa a aplicar sobre o valor acrescentado líquido das entidades empregadoras.

Artigo 3.º

Âmbito subjetivo

1 - São abrangidas pela presente lei todas as entidades empregadoras responsáveis pelo pagamento à Segurança Social das contribuições e das quotizações dos trabalhadores ao seu serviço.

2 – Excluem-se da aplicação da presente lei as entidades empregadoras no âmbito da administração direta, central ou periférica, da administração indireta do Estado, da administração regional, da administração autónoma e do sector público empresarial.

3 –Estão igualmente excluídas da aplicação da presente lei todas as entidades sem fins lucrativos.

Artigo 4.º

Apuramento da contribuição complementar sobre o VAL

1 – A Autoridade Tributária e a Aduaneira, com base nos dados comunicados pelas entidades patronais com a entrega do «Modelo 22» e da «Informação Empresarial Simplificada» (IES), procede ao apuramento do Valor Acrescentado Líquido de cada entidade patronal e comunica essa informação à Segurança Social até ao fim do ano civil.

2 – A contribuição complementar de cada empresa é calculada pela Segurança Social, que aplica uma taxa de 10,5% ao valor apurado nos termos do n.º 1.

Artigo 5.º

Cumprimento da obrigação contributiva

1 - Nos termos da legislação aplicável, as entidades patronais mantêm a obrigação de proceder ao pagamento das contribuições mensais devidas, apuradas pela aplicação das taxas legalmente previstas às remunerações que, nos termos da lei, constituam base de incidência contributiva.

2 – No final de cada ano deve ser efetuado pela Segurança Social o apuramento do valor resultante do somatório das contribuições entregues nos termos do n.º anterior, após ao que procede à comparação com o valor resultante da aplicação da fórmula definida no n.º 2 do artigo 2.º.

3 - Se o valor obtido com base na fórmula definida no n.º 2 do artigo 3.º. for superior ao somatório anual das contribuições entregues pela entidade empregadora efetuado nos termos do n.º 1, a entidade empregadora deve proceder ao pagamento, até ao final do primeiro semestre do ano seguinte àquele a que respeitam as contribuições, do montante correspondente à diferença apurada entre estes dois valores.

4 – Se o valor obtido com base na fórmula definida no n.º 2 do artigo 3.º. for inferior ao somatório anual das contribuições entregues pela entidade empregadora efetuado nos termos do n.º 1, não será devido mais nenhum pagamento de contribuições por parte da entidade empregadora.

Artigo 6.º

Cumprimento da obrigação contributiva

1 – No prazo de dois anos após a sua entrada em vigor, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (IGFSS) deve fornecer à Assembleia da República um relatório detalhado da avaliação do impacto da aplicação da presente lei.

2 – O relatório referido no n.º anterior deve assumir periodicidade bienal, podendo o valor da taxa estabelecida no artigo 4.º ser ajustado de acordo com a avaliação efetuada.

Artigo 7.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 16 de março de 2018

Os Deputados,

DIANA FERREIRA; RITA RATO; PAULA SANTOS; ANTÓNIO FILIPE; JOÃO OLIVEIRA; FRANCISCO LOPES; JOÃO DIAS; CARLA CRUZ; PAULO SÁ; ANA MESQUITA; BRUNO DIAS; JORGE MACHADO; JERÓNIMO DE SOUSA