

À
Comissão Parlamentar de Trabalho e Segurança Social

Exmos. Senhores,

Junto se remete, a apreciação da CGTP-IN do Projecto de Lei nº 809/XIII,
juntamente com ofício e o respectivo impresso.

Com os melhores cumprimentos,

Paula Sousa
CGTP-IN | Gabinete de Estudos
Rua Vítor Cordon, n.º 1 - 2.º | 1249-102 Lisboa
Tel: 21 323 66 38 | Fax: 21 323 66 95

APRECIACÃO PÚBLICA

Diploma:

Projecto de Lei nº 809/XIII - Amplia as fontes de financiamento da Segurança Social

Identificação do sujeito ou entidade (a)

Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses – Intersindical Nacional

Morada ou Sede:

Rua Victor Cordon, n.º 1

Local:

Lisboa

Código Postal

1249-102 Lisboa

Endereço Electrónico:

cgtp@cgtp.pt

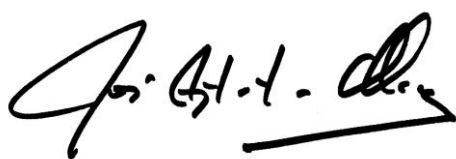
Contributo:

Em anexo

Data

Lisboa, 27 de Abril de 2018

Assinatura

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. G. L. - [illegible]', with a horizontal line underneath.

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

Comissão Parlamentar de Trabalho e Segurança Social
Assembleia da República
Palácio de S. Bento
1249-068 Lisboa

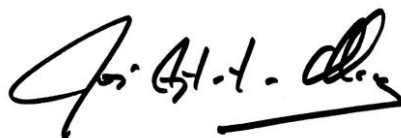
N/Ref. 294/GES/PS/Lisboa, 27.04.18

Assunto: Apreciação do Projecto de Lei nº 809/XIII - Amplia as fontes de financiamento da Segurança Social

Nos termos legais, junto se envia o nosso parecer ao Projecto de Lei em referência.

Com os melhores cumprimentos,

Pel'A Comissão Executiva
do Conselho Nacional da CGTP-IN



(José Augusto Oliveira)

Anexo: O citado no texto



**Projecto de Lei nº 809/XIII
Amplia as fontes de financiamento da Segurança Social**

(Separata nº 86, DAR, de 29 de março de 2018)

APRECIÇÃO DA CGTP-IN

Este Projeto de Lei tem como objetivo ampliar as fontes de financiamento do sistema público de segurança social, a fim de reforçar a sua sustentabilidade financeira.

A CGTP-IN considera que para enfrentar a necessidade de garantir a sustentabilidade do sistema público de segurança social é preciso, em primeiro lugar, promover o desenvolvimento económico e a criação de emprego de qualidade, seguro, com direitos e salários digno e, em segundo lugar, proceder ao alargamento da base financeira do sistema através do aprofundamento do princípio da diversificação das fontes de financiamento.

Note-se, no entanto, que diversificar as fontes de financiamento não significa substituir integralmente as atuais fontes de financiamento, nem tão pouco reduzir as atuais contribuições em função da criação de outras novas.

No entender da CGTP-IN, a diversificação das fontes de financiamento do sistema não deve quebrar nem enfraquecer o princípio da contributividade nem os princípios de solidariedade laboral e intergeracional em que o sistema se funda. Isto aconteceria, por exemplo, se o sistema passasse a ser financiado por via de impostos gerais e se perdesse a ligação entre salários, contribuições e prestações, bem como as componentes de solidariedade que são específicas do sistema, que passaria a assentar apenas na solidariedade nacional aproximando-se, por isso, de um sistema mais assistencialista de mínimos sociais.

Neste sentido, a CGTP-IN entende que a diversificação das fontes de financiamento deve visar a ampliação e não a substituição das atuais receitas baseadas em contribuições sociais por outras fontes de financiamento.

O alargamento da base de incidência contributiva patronal a outras componentes do valor acrescentado das empresas, como é o caso do valor acrescentado líquido (VAL), em regime de complementaridade relativamente às contribuições baseadas em salários, conforme preconizado no presente Projeto, parece-nos por isso o caminho adequado para a obtenção de receita adicional para o sistema de segurança social.

O facto é que, hoje, um grande número de empresas com reduzido número de trabalhadores gera um elevado volume de riqueza mas, comparativamente, contribui muito pouco para o sistema, contrariamente às empresas de trabalho intensivo que continuam a contribuir muito mais, o que não só gera desigualdades entre as próprias empresas, como deixa injustificadamente de fora um significativo volume de receitas tão necessárias ao sistema de segurança social.

Desde há muito que a CGTP-IN defende o alargamento da base de incidência das contribuições patronais. A CGTP-IN subscreveu o acordo de concertação social de 2001 que previu “a extensão para as entidades empregadoras da base de incidência contributiva a fontes distintas das remunerações, no contexto da defesa e da protecção do emprego”. Já antes, a Lei de Bases de 2000 admitira esta possibilidade (Lei 17/2000, nº 1 do artigo 61º). Não se visou o abandono das contribuições sobre os salários mas antes a ampliação das fontes de financiamento. Não obstante, o Acordo não foi nesta parte concretizado.

Em 2006, perante a introdução do Factor de Sustentabilidade no cálculo de pensões, a CGTP-IN apresentou uma proposta alternativa a um acordo de concertação social sobre a segurança social, em que se ampliava a base de receitas com a criação de uma taxa sobre o valor acrescentado líquido (VAL) das empresas. A opção pelo VAL foi justificada pela necessidade de não penalizar o investimento das empresas. O objetivo desta proposta era manter o valor das prestações, sem cortes, através de recursos adicionais e permitia aumentar a receita do sistema previdencial sem desvirtuar as suas características essenciais e sem alterar o seu modo de financiamento, assente nas contribuições sobre salários.

A segurança social comporta sistemas de natureza diferente que não devem ser confundidos, mas que, com frequência, o são no debate público. O Sistema Previdencial, ou contributivo, assenta na solidariedade profissional e intergeracional e visa assegurar prestações substitutivas de rendimentos perdidos em situações como a doença, desemprego, parentalidade, invalidez, velhice e morte; já o Sistema de Protecção Social de Cidadania assenta na solidariedade nacional e visa garantir direitos básicos dos cidadãos, sendo financiado por impostos.

Tendo em conta as duas vertentes do sistema e os seus diferentes modos de financiamento, uma contribuição adicional com base no alargamento da base de incidência patronal a elementos diferentes do salário, como aquela que aqui se propõe, não é susceptível de pôr em causa a relação salário-contribuição-prestação, ao contrário do que aconteceria se o financiamento passasse a ter como base os impostos; nesse caso, o Sistema Previdencial seria encaminhado para formas de segurança social de cariz assistencialista.

A contribuição adicional proposta permitiria obter recursos adicionais, que poderiam ser significativos, dependendo dos sectores abrangidos e do valor da taxa fixada. Em 2017, o valor total do VAL, aqui entendido como Produto Interno Líquido, ascendeu a 161 mil milhões de euros (ver quadro em anexo). Mesmo excluindo a Administração Pública e as entidades sem fins lucrativos, tal como se prevê no presente Projecto de lei, exclusão que merece o nosso apoio, poder-se-ia obter uma receita significativa.

O facto de se tratar de uma contribuição adicional, da parte das empresas, permitiria responder a preocupações expressas em relação à passagem para um “novo modelo” de financiamento.

Na verdade, trata-se menos de um “novo modelo” do que de uma adaptação que visa responder, em simultâneo, às necessidades de reforço do financiamento do Sistema Previdencial, ao facto da evolução tecnológica permitir, mais que antes, que unidades produtivas com pouca força de trabalho directa criem elevada riqueza e à procura de um maior equilíbrio relativamente ao pagamento de contribuições sociais entre empresas de trabalho intensivo e empresas de capital intensivo. O Sistema Previdencial continuaria a ser baseado em contribuições sociais cuja base de incidência são os salários.

Não se troca pois o conhecido e estável – as contribuições sociais assentes em salários (embora tenham caído fortemente em 2012) – pelo desconhecido, como por vezes se afirma. Com esta

proposta, é de esperar que a receita contributiva tenha uma evolução mais próxima do PIB, o que constitui um factor de sustentabilidade do Sistema Previdencial.

A opção pelo VAL em vez do VAB tem em conta a necessidade de não penalizar o investimento. De facto, o VAL é obtido diminuindo ao VAB o consumo de capital fixo, o qual representa a depreciação verificada, no decurso do período considerado, pelo capital fixo em resultado da utilização normal e da obsolescência previsível, incluindo uma provisão para perdas de bens de capital fixo na sequência de prejuízo acidentais seguráveis, de acordo com a definição das Contas Nacionais do INE.

O Governo invoca ter já adoptado medidas de diversificação: a criação de um adicional ao IMI em 2017, cuja receita reverte para o Fundo de Estabilidade Financeira da Segurança Social (FEFSS), e a consignação, também a favor deste Fundo, de receitas do IRC (0,5 pontos percentuais (pp) da taxa em 2018 atingindo 2 pp em 2021). Mas estas medidas têm alcance limitado, não substituindo o cumprimento pelo Governo da obrigação de reforçar o financiamento por via da sua diversificação, conforme consta do seu Programa.

A CGTP-IN defende que a criação de uma contribuição adicional com base no alargamento da base de incidência das contribuições patronais a elementos diferentes dos salários não pode ser invocado para baixar a parte da Taxa Social Única (TSU) da responsabilidade das empresas. O objectivo é reforçar os meios financeiros e não baixar o custo com o trabalho, mesmo quando se argumenta com uma “neutralidade” no total de receitas, com consequências na fragilização do sistema.

Discorda de igual modo de reduções da TSU dirigidas aos baixos salários, o que no fundo também representaria uma diminuição salarial, por via da redução do salário indirecto. Não estaria apenas em causa a perda de receitas de contribuições. Estaria também em causa o modelo de desenvolvimento do país, uma vez que se estaria a incentivar a criação de empregos com salários baixos (ou a substituir empregos de mais qualidade e melhor pagos por empregos de baixos salários que seriam sempre maus empregos) e a convidar os jovens com mais habilitações e os trabalhadores mais qualificados a emigrarem.

Pelo contrário, a CGTP-IN considera que deveria haver um compromisso de todas as forças políticas no sentido de que as contribuições sociais se destinam essencialmente a fins de segurança social. Recorda, neste contexto, que o Governo não cumpriu até agora a obrigação de reavaliar as “isenções e reduções da taxa contributiva para a segurança social que de excepções se transformam em regra”, como consta do seu Programa.

Por fim, a CGTP-IN não pensa que bastará proceder a alterações no modo de financiamento do Sistema Previdencial para assegurar que a sustentabilidade não é posta em causa. O sistema depende da evolução de variáveis fundamentais como o crescimento económico, o emprego/desemprego e os salários. Há que assegurar o pleno emprego, promover a sua qualidade e valorizar os salários (em particular, revertendo a tendência de baixa da parte salarial na distribuição do rendimento nacional). Também é importante pôr fim a vulnerabilidades do sistema, desde logo o elevado grau de tolerância em relação à dívida de contribuições e à fraude e evasão contributivas.

Em suma, para a CGTP-IN, esta proposta de uma contribuição adicional com base no alargamento da base de incidência das contribuições patronais a elementos diferentes dos salários – sem que se verifique nem substituição nem redução das atuais contribuições sobre salários – permite satisfazer o objetivo de reforçar as receitas do sistema sem pôr em causa os princípios fundamentais do sistema público de segurança social na sua vertente previdencial.

A CGTP-IN considera, assim, que este projeto constitui uma boa base para um aprofundamento sustentado do princípio da diversificação das fontes de financiamento do sistema público de segurança social, cumprindo o objetivo de garantir receitas adicionais para o sistema previdencial sem atentar contra os seus princípios fundamentais.

27 de Abril de 2018

ANEXO

Indicadores das Contas Nacionais (mil milhões de euros)

	2015	2016	2017
Total			
PIB	179,8	185,5	193
PIL	148,8	154,2	161
OS	61,5	64	X
CS	14	14,8	15,4
Sociedades não financeiras			
VAB	84,7	87,4	91,4
VAL	70	72,4	75,9
OS	38,8	40,8	x
Sociedades financeiras			
VAB	8,1	8	8,1
VAL	7,2	7,1	7,2
OS	2,9	2,9	x
Administração Pública			
VAB	25,6	26,2	26,8
VAL	20,4	20,9	21,4
OS	14,8	15,1	15,4
Famílias e ESFL			
VAB	38,5	39,6	40,7
VAL	28,3	29,4	30,4
OS	4,9	5	x

Fontes: INE, Contas Nacionais por sector institucional, excepto para as contribuições sociais (CS) que têm como fonte dados da segurança social e da DGO.

PIB = Produto Interno Bruto; PIL = Produto Interno Líquido; VAB: Valor acrescentado bruto; VAL = Valor Acrescentado Líquido; OS = ordenados e salários; CS = contribuições sociais. X = ainda não disponível.

23 de Abril de 2018