



PARECER DA UGT SOBRE A PROPOSTA DE LEI N.º 236/XII (3ª)

Cria a contribuição de sustentabilidade e ajusta a taxa contributiva dos trabalhadores do sistema previdencial de segurança social e do regime de protecção social convergente, prevista, respectivamente, no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de Setembro, e no Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de Dezembro, e altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, e o Decreto-Lei n.º 347/85, de 23 de Agosto

- **Ponto prévio**

O Governo, concretizando um conjunto de medidas já anunciadas no Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018, apresenta agora uma proposta de Lei que visa essencialmente:

- criar a contribuição de sustentabilidade (medida que vem substituir a CES);
- instituir novas regras de actualização das pensões, tendo por base indicadores de natureza económica, demográfica e de financiamento;
- aumentar a taxa contributiva dos trabalhadores do sistema previdencial de segurança social e do regime de protecção social convergente;
- aumentar o IVA.

A justificação avançada pelo Governo para a adopção de tais medidas é a necessidade de garantir a sustentabilidade dos sistemas de segurança social por via de uma redistribuição do esforço contributivo.

A UGT teve já oportunidade de manifestar a sua frontal discordância com a linha seguida no DEO, na medida em que este é um documento que não apenas passa ao lado de uma verdadeira estratégia de crescimento económico para o País como revela uma total indiferença quanto ao impacto nas pessoas, no emprego, no consumo e na actividade económica.

Assim, num momento em que se encontram encerradas as avaliações do PAEF e em que a Troika já não se encontra em Portugal, ao invés de se verificar um efectivo alívio das políticas

de austeridade, registamos um agravamento de impostos (aumento do IVA em 0.25pp na taxa normal, que terá efeitos graves no consumo e no emprego, em particular em sectores como a restauração), o aumento das contribuições para os regimes previdenciais (TSU) em 0.2pp, suportado integralmente pelos trabalhadores, e ainda a conversão em definitivos dos cortes nas pensões com a criação da nova contribuição de sustentabilidade.

Estas são medidas que, ao contrário do que o Governo refere na exposição de motivos que acompanha a Proposta de Lei, não repõem de forma alguma o poder de compra dos Portugueses.

Antes de entrar na análise de cada uma das matérias em causa, a UGT não pode deixar de registar negativamente a forma como o Governo, seguindo um procedimento que vem sendo habitual, pretende introduzir no ordenamento jurídico as alterações legislativas em causa.

Por um lado, anuncia, sem qualquer discussão e compromisso prévios com os parceiros sociais, as medidas por via do DEO 2014-2018. Paralelamente, é criado um grupo de trabalho constituído por técnicos da CGA e da Segurança Social e especialistas em matéria de segurança social, grupo este que deverá supostamente apresentar uma proposta de “reforma duradoura do sistema de pensões assegure a sustentabilidade e a equidade intergeracional e intrageracional”. Até à presente data não foram dados a conhecer aos Parceiros Sociais quaisquer resultados dos trabalhos desse grupo.

Por outro lado, iniciou-se recentemente, em sede de Concertação Social, uma discussão sobre a Reforma do Estado, onde se inclui a matéria da Segurança Social, discussão esta que, de acordo com o documento apresentado pelo Governo, se vai cingir à abertura do regime à instituição de um novo regime de capitalização associado ao plafonamento das contribuições.

No fundo, o Governo está a condicionar *a priori* as discussões e trabalhos em curso.

Desde logo, pela adopção casuística de medidas estruturais desenhadas para responder a questões específicas e de natureza conjuntural, o que se afigura sempre desadequado.

Mais, pela introdução de alterações profundas aos princípios, tripartidamente acordados, que regem o regime contributivo da Segurança Social, como se verificou com a alteração da Lei de Bases e da idade de reforma.

Tais condicionalismos e alterações de fundo são introduzidos de forma unilateral sem que se tenha verificado ou esteja prevista uma verdadeira discussão sobre a segurança social, a qual terá que ser necessariamente efectuada em sede própria, ou seja, em Concertação Social.

A UGT reitera aqui o que desde sempre tem vindo a defender: a UGT está disponível, como sempre esteve, para discutir questões como a da sustentabilidade da Segurança Social e para a obtenção de compromissos.

Mais, qualquer reforma estrutural do Sistema de Segurança Social deve ser devidamente equacionada e resultar de um processo negocial que leve a um amplo consenso em CPCS, com vista a assegurar a estabilidade a médio e longo prazo. Esta discussão terá de ser devidamente fundamentada, pelo que deverá ter na sua base a apresentação, por parte do Governo, não apenas das contas da Segurança Social desagregadas, quer por regime quer por eventualidade, mas também de dados e estudos que sustentem as opções que se pretendem seguir.

Esta necessidade de diálogo e compromisso encontra-se espelhada no recentemente aprovado parecer do CES sobre o DEO 2014-2018, de acordo com o qual: *“Para o CES as alterações que têm vindo a ser introduzidas ao nível das pensões da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações, pelo seu carácter pontual não permitem uma visão estruturada sobre a evolução do sistema de pensões e podem comprometer uma verdadeira reforma destes sistemas. A este propósito o CES realça a importância de se assegurar um amplo debate e um necessário consenso em torno da reforma do sistema de pensões.”*

- **Apreciação da proposta de lei**

- **Contribuição de sustentabilidade**

O Governo propõe substituir a Contribuição Extraordinária de Solidariedade (medida de carácter transitório) pela Contribuição de Sustentabilidade (medida definitiva), anunciando a criação desta última (conjuntamente com o aumento do IVA e da TSU) com o objectivo de garantir a sustentabilidade do sistema.

Uma primeira nota, e conforme já anteriormente referido, não poderá deixar de ir para o facto de o Governo vir sucessivamente a implementar medidas para garantir a sustentabilidade do sistema sem:

- apresentar estudos que fundamentem a necessidade de garantir tal sustentabilidade;
- as discutir previamente em sede de CPCS;
- as enquadrar numa discussão abrangente sobre a reforma da Segurança Social onde se discutam, entre outras, questões como as formas de financiamento;

Para a UGT, a adopção de mais esta medida avulsa (insista-se, depois de alterada a LBSS e de aumentada unilateralmente a idade de reforma), de carácter duradouro, aplicável a todas as pensões (quer futuras quer actualmente em curso) compromete, por um lado e de forma totalmente inadmissível, o contrato de confiança entre o Estado e os cidadãos e, por outro, a realização de uma verdadeira reforma da Segurança Social, de forma participada e responsável.

Mais, e face à ausência reiterada de fundamentação desta e de outras medidas que vêm sendo impostas, a UGT deve questionar os reais motivos que estão subjacentes às mesmas, os quais se nos afiguram não residir nem apenas nem sobretudo no equilíbrio das contas da segurança social. Tal é particularmente gravoso se considerarmos que esta medida não constitui de facto qualquer redução dos sacrifícios impostos, conforme o Governo parece querer fazer passar, mas sim um ónus pesado e de carácter definitivo imposto aos pensionistas.

Assim, rejeitamos veementemente a Contribuição de Sustentabilidade que agora se pretende criar.

Uma última nota vai para a formulação da norma do artigo 4º, norma esta que define as regras de cálculo da contribuição de sustentabilidade. Se é certo que da leitura do DEO é linear que as pensões mensais de valor até € 1 000 se encontram isentas da contribuição em causa, certo é também que tal isenção não se encontra plasmada de uma forma clara no artº 4º da Proposta de Lei em análise, na medida em que a alínea a) do n.º 3 refere expressamente que se encontram sujeitas a uma taxa de 2% a totalidade das pensões de valor mensal até € 2 000.

Não obstante a regra do n.º 4 parecer ir no sentido de estabelecer uma cláusula de salvaguarda – prevendo que nos casos em que da aplicação da CS resulte uma pensão mensal total líquida inferior a € 1 000, o valor da pensão em pagamento é mantido -, a sua formulação afigura-se-nos equívoca, fazendo referência à atribuição de um diferencial

compensatório ou de um complemento social, sendo certo que se desconhece qual a razão e natureza dos mesmos.

Para a UGT, importaria prever uma regra clara que assegurasse de forma inequívoca uma real isenção das pensões inferiores a € 1 000.

Assim, na alínea a) do n.º 3 do artigo 4º deveria resultar claro que a taxa de 2% se aplica às pensões de valor mensal entre € 1 000 e € 2 000 e o n.º 4 da mesma norma deveria prever que: “Nos casos em que, da aplicação do disposto no presente artigo, resulte uma prestação mensal total ilíquida inferior a € 1.000, o valor da CS devida é apenas o necessário para assegurar a percepção do referido valor.”.

- Novas regras de actualização das pensões

Decorre igualmente do DEO, encontrando-se agora plasmada na Proposta de Lei em análise, a intenção de introduzir um “factor de equilíbrio” para efeitos de actualização das pensões, factor esse que pretende considerar as variáveis constantes do artigo 6º da Proposta de Lei em análise.

Um primeiro comentário sobre esta matéria prende-se com a forma como é enunciada a revisão da actual fórmula de actualização das pensões. O Governo, referindo expressamente que procederá à referida revisão em articulação com os Parceiros Sociais, fixa desde logo as variáveis a atender, referindo que se passarão a considerar, entre outros factores com grande abrangência de subjectividade (como é o caso dos factores referidos na alínea e) do n.º 1 do artigo 6º), indicadores de natureza demográfica.

Esta pretensa formulação merece a nossa total oposição. A discussão que vier a ser levada a cabo com os Parceiros Sociais sobre a matéria em causa não deverá ficar, desde já, condicionada aos indicadores enunciados na presente Proposta de Lei.

Para a UGT é fundamental que a discussão em causa seja uma discussão aberta a diferentes alternativas, não devendo apresentar-se uma solução que, nos termos em que é apresentada, limitará qualquer discussão.

No que respeita à consideração dos indicadores demográficos para efeitos de actualização, não podemos deixar de recordar aqui que o factor de sustentabilidade surgiu em 2006 com o objectivo de responder aos desafios do envelhecimento demográfico da nossa população,

garantindo simultaneamente uma adequada protecção social e a sustentabilidade financeira a longo prazo, sem aumentar a idade legal de reforma.

Com a alteração introduzida ao DL n.º 187/2007, alteração esta que ocorreu em 2013, o factor de sustentabilidade passou, na prática, a funcionar como mecanismo para determinar a idade legal de reforma (aumentando-a e tornando-a incerta) desvirtuando assim a sua natureza. A UGT rejeitou em absoluto tal opção, ela própria imposta, mais uma vez, de forma unilateral pelo Governo.

Mais, sempre defendemos que as alterações levadas a cabo nessa altura nunca se poderiam traduzir numa dupla penalização para os beneficiários, a qual a verificar-se significaria que o factor de sustentabilidade determinaria por um lado o aumento da idade de reforma e, por outro, uma diminuição no montante das pensões.

Assim, não podemos deixar de referir aqui claramente que as variáveis demográficas já são tidas em conta no cálculo das pensões por via do mecanismo de aumento da idade da reforma e da aplicação do factor de sustentabilidade, ambos assentes na evolução da esperança média de vida.

Refira-se ainda que o mecanismo de actualização de pensões actualmente em vigor, mecanismo este previsto na Lei 53-B/2006, de 29 de Dezembro e que se encontra suspenso, tem na sua base variáveis económicas, nomeadamente a variação do PIB e do IPC, com resultados penalizadores para os pensionistas.

Nesse quadro, considerar não apenas as variáveis demográficas também para efeitos de actualização de pensões mas também outros factores que não se encontram minimamente concretizados, apenas servirá para determinar uma nova perda no valor efectivo das pensões.

- Aumento da TSU e do IVA

Estas são duas medidas com as quais UGT não pode concordar.

De acordo com os últimos dados, publicados pela OCDE, a carga fiscal em Portugal foi a que mais subiu em 2013 entre os 34 países da OCDE, tendo em conta os impostos sobre o rendimento mais as contribuições de trabalhadores e empregadores para a Segurança Social, passando de 37.6% do PIB em 2012, para 41.1% em 2013.

O valor registado em Portugal situa-se bastante acima da média da OCDE, que está nos 35,9%.

Para a UGT é urgente um alívio da carga fiscal sobre as famílias de forma a incentivar o consumo interno e assim dinamizar a economia.

Não obstante, o Governo insiste em medidas que agravam os sacrifícios, nomeadamente por via do aumento da TSU e do IVA, com fortes impactos nos trabalhadores, nas suas famílias e (no que respeita ao aumento do IVA) na actividade económica, sobretudo em sectores como o da restauração.

No caso do aumento da TSU, não podemos ainda deixar de registar negativamente que, mesmo quando se fala de um eventual reforço da sustentabilidade da segurança social, o ónus da mesma recaia exclusivamente sobre os rendimentos dos trabalhadores.

Em suma:

A presente Proposta de Lei não pode senão merecer a nossa total oposição, na medida em que:

- Contempla mais cortes nos rendimentos dos trabalhadores e das famílias, situação que UGT qualifica como inadmissível;
- Converte em definitivos os cortes nas pensões, perpetuando sacrifícios impostos a um grupo particularmente vulnerável;
- Visa introduzir regras de actualização das pensões considerando factores de natureza demográfica, quando estes têm já reflexo no ordenamento jurídico quer por via da determinação da idade de acesso à reforma quer no próprio cálculo das pensões;
- Condiciona à partida a discussão com os Parceiros Sociais balizando-a à solução apresentada pelo Governo;
- Reduz os salários dos trabalhadores, fazendo incidir unicamente sobre estes o aumento da TSU;
- Agrava os impostos (IVA), reduzindo o poder de compra das famílias e prejudicando gravemente determinados sectores económicos;

- Prejudica uma discussão que se pretende séria e profunda sobre a sustentabilidade da Segurança Social por via da adopção de medidas avulsas que apenas visam responder a questões pontuais e concretas;
- Traduz uma visão sobre os princípios, objectivos e papel da Segurança Social que a UGT não partilha e pela qual uma protecção social efectiva e universal poderá ser comprometida.

2014-07-03