



CIRCULAR

N/REF^a: 65/2015
DATA: 28/07/2015

Assunto: **Documento “Um Novo Ciclo de Políticas para Vencer a Crise”**

Exmos. Senhores,

Junto se remete, para os efeitos que se entenderem por convenientes, documento “Um Novo Ciclo de Políticas para Vencer a Crise”, documento dirigido aos Partidos Políticos.

Com os melhores cumprimentos,

Ana Vieira
Secretária-Geral



INTERPELAÇÃO AOS PARTIDOS POLÍTICOS

Um Novo Ciclo de Políticas para Vencer a Crise

I. QUE ESTRATÉGIA PARA O CRESCIMENTO

1. As políticas de austeridade aplicadas em Portugal durante o período de vigência do Memorando de Entendimento acordado com a «troika», tiveram um efeito fortemente penalizante da nossa economia já, de si, fragilizada por anteriores debilidades estruturais notórias. Os resultados atingidos ficaram longe do esperado pois subestimou-se a componente económica associada à crise.

Assim, assistiu-se ao encerramento de um elevado número de empresas (lidas, por alguns, como «destruições criativas»), a um aumento muito acentuado do desemprego, a uma quebra preocupante do investimento (que desacelerara desde o início do século e apresentava, desde 2008, valores de evolução negativos) e a uma diminuição do rendimento disponível das famílias, com especial incidência na classe média.

As medidas austeritárias adoptadas tiveram, ainda, um efeito recessivo na economia que, conjugado com a destruição de emprego e o conseqüente aumento do número de desempregados – que se repercutiram de forma automática no orçamento da Segurança Social – obrigaram a sucessivas revisões das metas orçamentais e a que novas medidas com sentido equivalente fossem entretanto adoptadas.

A austeridade, apresentada inicialmente como sendo de curta duração, passou a ser vista, por muitos, como um requisito inerente à sustentabilidade das contas públicas nacionais, confrontando todos aqueles que defendiam um ritmo de consolidação menos acentuado e que fosse compatível com algum crescimento económico com a suspeita de estarem a conduzir o país para um novo ciclo de despesismo. Caía, assim, a ilusão das «austeridades expansionistas» e emergia a convicção, suportada na realidade concreta do país, da incompatibilidade entre uma política cuja matriz essencial era a inevitabilidade da austeridade e uma retoma consistente do crescimento da economia.

2. O problema é que nenhum país em democracia pode ter como destino duradouro uma «estagnação secular» em consequência de uma permanente e politicamente assumida austeridade. Por isso, em ano de eleições, não se estranhará que, quer os partidos da coligação (PSD e CDS), quer o principal partido da oposição (PS) nos apresentem cenários de médio prazo marcados por um fulgurante optimismo e com valores para o crescimento da economia, até ao final da década, bem acima dos 2% ao ano (no caso do Governo o novo cenário inscrito no PNR-PE revê em alta acentuada os números que, há um ano, o mesmo inscrevia no DEO 15-19). Mas, o que importa questionar não é a aposta no crescimento que é feita pelos partidos do chamado «arco da governação», ao declararem para a próxima legislatura a abertura de um **novo ciclo económico** dominado pelo crescimento, mas **quais as políticas que propõem para que esse novo ciclo de concretize.**

É que, para tornar credíveis as metas apresentadas, é necessário que algo de substancial possa mudar nas políticas aplicadas. Sem isso, como mostram os números da evolução do PIB potencial e do desemprego estrutural, a tendência em curso não conduz seguramente a tais resultados, como, aliás, o FMI e a Comissão Europeia afirmam nos seus últimos relatórios, e que os leva a projectarem para a economia portuguesa números claramente menos expressivos (com o PIB a crescer, entre 2015 e 2020, abaixo dos 2%).

Poderíamos ainda admitir que, a exemplo dos últimos anos, seria a procura externa relevante a responsável pelas variações anunciadas, mas o que é certo é que nenhum partido arrisca hoje colocar na conjuntura económica internacional a solução para o problema. Todos apostam num **crescimento baseado na dinamização da procura interna** e fazem desta a nova alavanca da evolução projectada.

Mas, será um pequeno conjunto de medidas do lado da procura, algumas com efeito circunscrito no tempo, direccionadas para o rendimento disponível dos portugueses, conjugadas, do lado da oferta, com a aplicação do “Portugal 2020”, suficientes para dar lugar a um “choque” de crescimento? Para o PS a aposta forte numa retoma do investimento nos dois próximos anos com um crescimento de cerca de 8% ao ano passa por conseguir antecipar a execução dos programas

comunitários. Ora, conhecendo-se os mecanismos dos Fundos e o ritmo de concretização dos investimentos é esta antecipação credível?

Para o PSD e o CDS, o efeito das «reformas estruturais» efectuadas durante esta legislatura, criam, agora, as condições necessárias para um crescimento robusto e sustentado. Está o tecido empresarial hoje em melhores condições para investir do que estava antes? Para além da área das relações laborais que reais reformas estruturais foram feitas que potenciem o crescimento? São, aliás, os promotores das referidas reformas (CE e FMI) que nos vêm dizer que grande parte das mesmas continuam por fazer e que os constrangimentos de natureza estrutural não foram ainda ultrapassados (embora seja por demais discutível a identificação desses constrangimentos feita pelas organizações da «troika» que continuam a ter uma visão demasiado redutora dos problemas e a insistir no mesmo tipo de medidas).

3. Para reposicionar o crescimento como uma prioridade efectiva da política económica e garantir a sua sustentabilidade num período de tempo mais longo é necessário actuar em dois planos e com medidas distintas. No **curto prazo** (os próximos dois anos) é preciso recriar um clima de confiança nos agentes económicos e nas famílias, reestruturar financeiramente o tecido empresarial, reduzindo o seu endividamento bancário e criando condições de financiamento alternativo; baixar os encargos das empresas que impedem a sua recapitalização e efectuar alguma reanimação da procura via rendimentos disponíveis das famílias. Mas são, também, incontornáveis medidas de **médio e de longo prazo** (para os próximos 8 a 10 anos) que modifiquem o nosso perfil competitivo, apontando para a criação de **um novo modelo económico** capaz de se inserir com novas valências diferenciadoras na economia global em que estamos inseridos. E, neste plano, os partidos em causa muito pouco nos dizem.

Começar a crescer de forma consistente é importante, mas, mais importante, é que esse crescimento se faça no quadro de uma **nova estratégia para o país** que lhe assegure sustentabilidade. Ora esta implica desenhar uma economia mais competitiva, por via da **criação de valor**, e que permita criar emprego líquido, sendo este compatível com níveis de produtividade e de eficiência acrescidos.

Significa isto que não podemos ambicionar ter um crescimento da **procura externa** a evoluir simplesmente em linha com o crescimento das economias para onde exportamos; que não podemos fixar metas para a evolução das exportações através do estabelecimento de um rácio entre exportações brutas e o crescimento do PIB, dado que aquelas têm que ser avaliadas em **termos líquidos** (valor nacional incorporado nas mesmas) e em **termos qualitativos** (qual o grau de integração da nossa economia nas cadeias de valor globais). Significa, igualmente, que, em termos de **procura interna**, reduzir a dependência de produtos importados é crucial, sendo que, se nunca concebemos uma verdadeira política de substituição de importações, essa dependência foi claramente agravada com a crise e com a desvalorização das empresas (sobretudo PME) que actuam para o mercado localizado no território nacional.

Neste quadro a questão do **investimento** é hoje decisiva. Por um lado, porque o mesmo caiu cerca de 35% desde 2008 e precisamos inverter esta descida aumentando a taxa de investimento do país. Mas também, sobretudo, pela redefinição do investimento que devemos privilegiar e das áreas estratégicas em que o investimento público é, seguramente, indispensável.

O aumento, por si só, da **taxa de investimento** (FBCF / PIB) não é uma garantia de que vamos no caminho certo, como o provam as altas taxas dos anos 90 do século passado e que contribuíram, em grande medida, para acelerar o esgotamento de um modelo económico fechado sobre si mesmo, alimentado pelo sistema bancário e apoiado pelas políticas de coesão da União Europeia. Iniciar um novo ciclo de retoma do investimento sem discutir que investimento fazer e que estratégia económica o mesmo alimenta não é um bom princípio. Mais do que saber quanto vai crescer o investimento é saber onde o aplicar. Sobretudo, quando, uma parte substancial do mesmo, resultará dos fundos comunitários e do investimento público previstos no “Portugal 2020”. Se não fizermos este trabalho preliminar uma coisa é mais ou menos certa: vamos acabar por reproduzir o modelo anterior, com os mesmos protagonistas, a promoverem os mesmos investimentos. A artilharia de critérios e condicionantes que se perfilam nos novos regulamentos, em lugar de clarificarem, complicam e afastam os novos protagonistas que o Portugal 2020 deveria envolver.

II. PRIORIDADES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS E A NECESSIDADE DE UM PROGRAMA ESTRATÉGICO DE MÉDIO PRAZO

1. Tendo em conta o já referido, considera-se que as prioridades nas políticas públicas de incentivo ao investimento privado e de realização de investimento públicos devem ir para:

— Investimentos (público e privado) orientados para a valorização de dois factores produtivos essenciais: os **recursos humanos** e o **território**;

Ø Atracção de **investimento directo estrangeiro** (IDE);

Ø Investimentos (individuais ou colectivos) que nos permitam **subir na cadeia de valor** dos bens e serviços produzidos;

- Investimentos (público e privado) orientados para a valorização de dois factores produtivos essenciais: os **recursos humanos** – incluindo os aspectos organizacionais das empresas – e o **território**. A melhoria dos sistemas de ensino, de formação e de I. e D. devem estar nas prioridades estratégicas de um futuro governo; tal como o ordenamento do território e as políticas de cidade, sendo que, em termos de território, o factor localização deve merecer particular destaque, seja ao nível das infraestruturas de transportes, seja no plano da eliminação do factor distância que as TIC promovem.

- Atracção de **investimento directo estrangeiro** (IDE) – em domínios que permitam criar emprego e aumentar a criação de valor nacional – e de **rendimentos vindos do exterior** (actividade turística, realização de eventos, saúde e bem estar, etc.), criando melhores condições de atractividade para ambos.

- Investimentos, individuais ou colectivos, que nos permitam **subir na cadeia de valor** dos bens e serviços produzidos, ou seja, com maior conteúdo tecnológico ou de conhecimento incorporado. Esta orientação significa valorizar os **investimentos imateriais** e os **serviços** de mais elevado valor acrescentado, cuja relevância é reforçada pelo facto de se tratar de áreas com menor incorporação de

importações. Tratam-se, também, de áreas onde temos vantagens no plano dos custos face a possíveis concorrentes.

Importa ainda destacar, que a definição de prioridades nas políticas públicas não deve estar subordinada a critérios sectoriais (separação entre “sectores exportadores” e “sectores não exportadores”/ “transaccionável” ou “não transaccionável”) mas ter por base cadeias de valor globais e a contribuição dada em termos de valor criado.

Por outro lado, é essencial assegurar o apoio a empresas que dirigidas para a procura interna actuem em mercados concorrenciais, o que permite reduzir as importações e aumentar a componente nacional daquilo que produzimos.

2. A assumpção destas políticas deve ser vertida num Programa Estratégico de Médio Prazo.

O Programa Estratégia de Médio Prazo deverá abranger pelo menos 2 legislaturas e corresponder, no essencial, ao período de vigência do “Portugal 2020” que embora, em teoria, compreenda os anos 2014-2020, na prática deverá prolongar-se até 2022. A concretização deste Programa implica, por um lado, um **acordo político alargado** – que deverá ser assumido independentemente de eventuais coligações de governo que venham a ter lugar – e, por outro, a necessidade de celebrar um novo **Contrato Social** entre o governo e os parceiros sociais que suporte as mudanças estruturais que são indispensáveis e garanta a necessária estabilidade e coesão social na sua concretização.

A chamada “**reforma do Estado**” continua, no essencial, por realizar. O que se fez até agora foram cortes transversais que tiveram como objectivo ajustar a execução orçamental no respectivo ano e que, se reduziram alguns custos (embora o peso da despesa pública no PIB continue elevado), estiveram longe de o fazer numa perspectiva racionalizadora do serviço público com salvaguarda da qualidade do mesmo. A qualidade do serviço público e das Administrações Públicas não é uma questão que possamos secundarizar, sendo urgente inverter o ciclo de desmotivação e de degradação que atingiu muitos serviços essenciais. Por outro lado, é manifesto que o problema orçamental não tem uma solução consolidada e que garanta que o Estado está em condições de cumprir as obrigações que

contratualizou com os cidadãos, sem uma reforma mais ou menos profunda dos sistemas de protecção social.

A urgência destas reformas é tanto maior quanto exige períodos de transição relativamente prolongados, única forma de evitar rupturas e desconfiança nos sistemas.

Porque, o que está em causa é a preservação de um modelo social - que é, em grande medida, uma matriz identitária da Europa - cujos pilares essenciais não devem ser postos em causa, é imperioso que as mudanças se façam com base num diálogo social efectivo e num clima de confiança entre o Estado e os cidadãos. A concertação social não pode, pois, ser vista como um custo económico mas deve ser considerada uma mais valia para o bom desempenho da economia, e um factor impulsionador dos padrões societários que queremos atingir.

III. MEDIDAS DE POLÍTICA PÚBLICA

1. INVESTIMENTO PÚBLICO

Tal como acontece com o restante investimento e, até por razões reforçadas, face à natureza de interesse público do mesmo, as questões que primeiramente devem ser colocadas implicam saber **em que áreas prioritárias se deve investir, de acordo com que estratégia** (sectorial ou global) **e de que forma esses investimentos se articulam com o investimento privado e podem potenciar a atracção deste.**

Sem nos propormos analisar os múltiplos sectores em que a intervenção pública é necessária, destacaríamos **três grandes áreas estratégicas para o país** e onde o investimento público constitui factor determinante. A saber:

— Nas **infraestruturas de transportes e de comunicações;**

- Na **qualificação dos nossos recursos humanos** (sistemas de ensino e formação) e ao nível da investigação e da ciência (articulando o público com o privado);
- Na **requalificação do território**, com especial ênfase para as políticas de ordenamento, de recuperação do património histórico e cultural e de reanimação urbana, essenciais para atrair um maior número de não residentes.

Trata-se de três domínios em que a lógica nacional tem que cruzar-se com lógicas regionais ou locais, mas em que é essencial que a matriz que formata as políticas a seguir e as opções de investimento tenha uma dimensão nacional. Trata-se, igualmente, de áreas em que o público e o privado devem coexistir e articular-se, mas em que as grandes orientações não podem ser concebidas a partir de uma abordagem sectorial, dado o carácter transversal das mesmas face a uma multiplicidade de sectores económicos (seja na qualidade de operadores, seja na qualidade de utilizadores/beneficiários).

a) **TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES**

No domínio dos **transportes e comunicações**, o país dispõe de um “Plano Estratégico e de Infraestruturas para 2014-2020” que, embora enunciando um conjunto de acções consideradas prioritárias, fica longe de definir uma estratégia para o sector e, mais ainda, de o fazer à luz de um novo posicionamento competitivo para o país em termos internacionais (como, aliás, o parecer do CES sobre o Plano Nacional de Reformas refere).

Trata-se de um domínio que é essencial para assegurar uma maior integração de Portugal na globalização, fazendo do País uma **plataforma intercontinental**, pensada para atrair e servir **operadores globais**. Para isso Portugal tem que estar inserido nas políticas europeias para o sector e participar no desenho das redes transeuropeias de transportes e estar integrado nas redes CORE definidas pela União Europeia.

Os vários modos de transporte têm ainda que ser pensados de forma integrada, fomentando-se a sua **interconectividade**, nomeadamente entre portos, ferrovia e outras plataformas logísticas.

Em termos mais concretos consideramos **a ligação entre grandes portos nacionais** (Sines e Matosinhos, sobretudo) **e a ferrovia** é uma prioridade evidente, o que significa a construção de novas infraestruturas ferroviárias vocacionadas para o transporte de mercadorias com ligação directa a Espanha, país com quem temos que acordar no sentido de assegurar que o percurso ferroviário de Portugal com o centro da Europa se faz em carris da chamada “bitola europeia”. Simultaneamente, é essencial prosseguir o trabalho de investimento na expansão e modernização dos grandes portos nacionais (a construção de um novo terminal em Sines deve constituir, também, uma opção prioritária), pois sendo previsível que, com as obras no canal do Panamá e a abertura do novo canal da Nicarágua, o tráfego de mercadorias no Atlântico aumente nos próximos anos, só com esta expansão estaremos em condições de concorrer, nomeadamente, com os principais portos espanhóis.

Em matéria de **transporte de passageiros** o transporte aéreo é essencial e os nossos aeroportos têm que ser capazes de atrair um maior número de voos. Também os navios de cruzeiro desempenham um papel de crescente importância para cujo crescimento o país não está preparado, nomeadamente, nas grandes cidades de Lisboa e Porto (embora com a recente abertura do terminal de Matosinhos e a próxima abertura do cais de navios de cruzeiro em Santa Apolónia a situação seja minorada).

Finalmente, em matéria de **comunicações** a grande aposta deve concentrar-se no desenvolvimento das TIC e das redes de banda larga que assegurem a eliminação do factor distância e tornem o nosso país tecnologicamente dos mais atrativos para a localização de empresas estrangeiras.

b) ECONOMIA DO CONHECIMENTO

Em relação aos investimentos a fazer no sentido de projetar o nosso país para a **economia do conhecimento**, centrada na qualificação e no desempenho dos

nossos recursos humanos é necessário dispor de uma política clara sobre as áreas de qualificação essenciais, que vão do conhecimento tecnológico às áreas da gestão e dos factores imateriais de sucesso das economias.

A ligação escola-empresa não pode ser um mero slogan e tem que ter uma tradução reforçada na criação de espaços institucionais em que a mesma possa ter lugar. O mesmo sucede em relação aos sistemas de investigação e de ciência em que, sendo o investimento público essencial, é necessário também atrair investimento privado e criar condições para uma maior ligação deste com o mundo empresarial.

A criação de “clusters” que permitam potenciar o conhecimento necessário nas várias áreas é uma aposta a fazer, mas que não deve estar subordinada a regras e procedimentos manifestamente inadequados quando não inexecutáveis, como ainda acontece actualmente. Dever-se-á privilegiar o próprio envolvimento de agentes públicos nas estruturas a criar, desenvolvendo uma real parceria entre o sector público e o sector privado, baseada em objectivos comuns e numa responsabilização conjunta nas acções a desenvolver.

A formação de activos (que o “Portugal 2020” manifestamente secundariza) é também um vector essencial que deve ser reforçado, nomeadamente ao nível da **formação-acção** ou seja de uma formação em contexto laboral e articulada com os desafios e as mudanças organizacionais das empresas. Mas a própria formação de activos empregados, nomeadamente através do desenvolvimento das formações modulares certificadas e de outros instrumentos que visam a qualificação da população adulta está insuficientemente tratada neste novo ciclo de apoios, pelo que se torna necessário repensar os PO, do Capital Humano e da Inserção Social e o Emprego, reorientando verbas assegurando dessa forma maior equilíbrio entre educação e formação como uma verdadeira cadeia de valor.

c) TERRITÓRIO

Finalmente em matéria de **território**, afigura-se essencial desenvolver uma política de valorização e requalificação deste, sobretudo, ao nível dos centros urbanos, das infraestruturas pública e do património histórico edificado.

Esta política tem que assentar em alguns critérios essenciais:

a) Ter uma base de âmbito nacional e não ser, simplesmente, remetida para as políticas regionais, com o que isso traduz de perda de uma filosofia de actuação comum e de uma inevitável pulverização de critérios.

b) Uma política de cidade não pode circunscrever-se à recuperação do edificado. Como refere o já anteriormente citado parecer do CES: «o desenvolvimento de políticas de cidade, orientadas por princípios de ordenamento urbano, requer uma filosofia integradora das várias componentes que lhe estão associadas fazendo prevalecer uma lógica de regeneração, de eficiência energética, de requalificação sísmica e de reanimação das nossas cidades e, em especial dos seus centros históricos e das áreas urbanas consolidadas **e não apenas de reabilitação/recuperação do edificado**» (sublinhado nosso).

c) É essencial assegurar a participação nos projetos dos vários intervenientes, fomentando parcerias estratégicas entre o público e o privado a nível da concepção e da contratualização das acções, nomeadamente no âmbito do projecto a desenvolver com o apoio do “Portugal 2020”.

A nível mais sectorial é essencial dispor de uma política de ordenamento comercial. Assegurar uma maior integração dos espaços comerciais no planeamento urbano, através de um Plano Sectorial para o Comércio, minorando os malefícios de uma oferta de espaços comerciais sem perspectivas de mercado e que contribuem para a degradação efectiva das nossas cidades e centros urbanos deve ser o objectivo.

2. FINANCIAMENTO DA ECONOMIA

2.1. O financiamento da economia é um ponto crítico e que não pode ser devidamente assegurado pelos actuais operadores do sistema. Por um lado, o endividamento bancário das nossas empresas é demasiado elevado e, por outro, o crédito bancário obedece a critérios que estão longe de corresponder ao que uma grande parte daqueles necessita.

Por tudo isto, a intervenção do Estado neste domínio é essencial e deve fazer-se em diversos planos:

- Na gestão dos fundos comunitários e na captação de verbas originárias de outros instrumentos financeiros internacionais;
- Na criação de novos instrumentos financeiros, associados, quer á necessidade de recapitalização de muitas das nossas empresas, quer a cobrir áreas de investimento cujas características (de risco, de retorno do mesmo ...) não e adequam aos restritivos critérios de concessão de crédito pela banca (nomeadamente na sequência de Basileia III);
- Na contratualização com a base de condições mais favoráveis para o aceso ao financiamento bancário, nomeadamente, por parte das PME, cujas condições de financiamento constituem um factor de discriminação negativa, quer relativamente às grandes empresas, quer em relação às empresas de outros países com que concorrem no mercado.

Os instrumentos alternativos ao financiamento bancário existentes em Portugal são insuficientes e muitos deles estão desajustados da realidade de muitos dos nossas pequenas e médias empresas, estabelecendo condições de acesso e critérios de financiamento que limitam muito a sua aplicabilidade.

2.2. A anunciada criação de uma instituição financeira pública, actuando na área grossista e com capacidade para captar e alavancar financiamentos externos e ter um papel activo no desenho dos novos instrumentos financeiros a criar (instrumentos de capital, de quase capital, de garantia mútua ...) afigurava-se nos

positiva, sobretudo, face a um banco público (a CGD) e funcionar de acordo com os critérios da generalidade da banda de retalho e sem capacidade para, por exemplo, ter uma política em que as pme sejam tratadas de forma não discriminatória.

Ou seja, a missão da entretanto designada Instituição Financeira de desenvolvimento (IFD) visava no essencial:

- Colmatar falhas de mercado no financiamento/investimento de PME, seja em função da natureza dos projectos a apoiar seja no que se refere às condições e aos prazos de reembolso;
- Criar/reformatar instrumentos financeiros de recuperação e recapitalização de PME, adequando-os à realidade da maioria do nosso tecido empresarial.

Estas acções a desenvolver implicavam que a nova Instituição não podia nem estar “ao serviço” da banca de retalho, funcionando como um mero angariador de financiamentos a serem geridos por esta ou como uma “seguradora” de risco do sector retalhista; nem constituir mais uma estrutura na já burocratizada gestão dos fundos estruturais da União Europeia consagrada no Portugal 2020 e na dependência dos sistemas de incentivos e programas operacionais existentes.

Aquilo que se conhece da actuação prevista para a IFD está longe de corresponder aos propósitos que enunciámos com a mesma a funcionar como “rectaguarda” do Portugal 2020 mediante a criação de dois “fundos dos fundos” e a propor-se funcionar como “holding” das sociedades e dos instrumentos de financiamento já existentes. O valor acrescentado introduzido afigura-se-nos diminuto, sendo legítimas as dúvidas sobre as reais vantagens da sua criação neste contexto.

Neste sentido é fundamental definir estratégia que combine de forma adequada os instrumentos financeiros, desde os tradicionais como o capital de risco e a garantia mútua, com fontes alternativas que permitissem, nomeadamente, captar novos investidores, aumentar o número de empresas em bolsa, etc.

Neste sentido propõe-se:

- Criação de instrumentos de capitalização das empresas com financiamento originário de diversas fontes: fundos comunitários, fundos institucionais diversos,

investidores privados, cujo modelo deverá privilegiar a forma de instrumentos de “quase capital”;

- Alargamento do Sistema de Garantia Mútua à emissão de obrigações ou mesmo acções ao mesmo tempo com a constituição de carteiras colocadas em Fundos de Investimento para o efeito;
- Numa outra perspectiva, vários estudos têm revelado que muitos dos instrumentos financeiros existentes são insuficientemente utilizados porque as suas especificações são dificilmente compreendidas por muitos empresários. Nesse sentido, justifica-se a criação de mecanismos de apoio técnico à utilização dos instrumentos existentes.
- Deverá ainda haver uma adequada monitorização dos custos associados a estas operações, nomeadamente custos cobrados pelas entidades intermediários.

2.3. Em paralelo com os referidos mecanismos financeiros, é fundamental actuar ao nível fiscal, adoptando medidas que promovam o reforço dos capitais próprios das empresas, favoreçam o reinvestimento de lucros, entre outros aspectos. Neste contexto, propõe-se:

2.3.1 DEDUÇÃO EXTRAORDINÁRIA POR CAPITALIZAÇÃO DE EMPRESAS

O reforço dos capitais próprios das empresas é uma medida que se impõe para garantir a sua estabilidade financeira e reduzir o endividamento perante terceiros. Importaria, por isso, adotar medidas que tenham um efeito imediato e significativo para motivar decisões de capitalização das empresas.

Esse incentivo à capitalização deveria aplicar-se, naturalmente, às entradas em dinheiro, como forma privilegiada de reforçar os capitais próprios, mas igualmente às reservas livres constituindo um incentivo para a sua manutenção na empresa.

2.3.2. MEDIDA EXTRAORDINÁRIA DE SANEAMENTO DE BALANÇOS - REFORÇO DO CAPITAL SOCIAL DAS EMPRESAS, POR CONVERSÃO DE DIREITOS DE CRÉDITO DOS SÓCIOS COM CONTINGÊNCIA FISCAL

Na contabilidade das sociedades podem existir direitos de crédito do sócio sobre a sociedade que apresentam alguma contingência fiscal. Os diversos regimes de

regularização tributária visaram exclusivamente a declaração dos elementos patrimoniais detidos no estrangeiro, fundamentalmente, por pessoas singulares. Não houve quaisquer medidas de regularização para idênticas condutas, que, todavia, não deram origem a qualquer transferência de elementos patrimoniais para o estrangeiro. Por isso, e por maioria de razão, julga-se dever ser aplicável uma medida similar, tendo em vista a extinção da responsabilidade pelas correspondentes infrações tributárias, nos casos em que tais valores não foram destacados das empresas.

A medida extraordinária sugerida passaria pela obrigatoriedade de transformação dos suprimentos em capital, ficando ainda sujeitos a uma tributação autónoma.

3. FISCALIDADE

Assistiu-se nos últimos anos, em paralelo com um desmesurado aumento de impostos (estima-se que a receita fiscal em 2015 corresponda a 34,5% do PIB, representando a maior carga fiscal de sempre), a um exponencial aumento da carga burocrática nesta matéria e, não raras vezes, a uma diminuição das garantias dos contribuintes, seja porque a Autoridade Tributária e Aduaneira viola as garantias dos contribuintes atualmente consagradas, seja porque se alterou no direito constituído, o equilíbrio entre os poderes da administração tributária e as garantias dos contribuintes.

Neste sentido qualquer abordagem ao nosso sistema fiscal, terá que contemplar, necessariamente, estas várias vertentes.

A par da descida gradual dos impostos que incidem sobre as famílias, nomeadamente a progressiva eliminação da sobretaxa de IRS e da modificação dos escalões deste imposto, propõe-se para as empresas:

3.1.CÓDIGO DO IRC

— PAGAMENTO ESPECIAL POR CONTA

Pelas suas características é um verdadeiro “empréstimo forçado”, pelo que **deve ser eliminado**.

— TRIBUTAÇÕES AUTÓNOMAS

A tributação autónoma das despesas com viaturas ligeiras de passageiros foi recentemente objeto de um considerável aumento em consequência da alteração das taxas de tributação, deixando, em virtude desse aumento, de constituir uma tributação substitutiva da tributação em IRS para o benefício, para se converter em uma nova e inadmissível tributação sobre a despesa.

Por isso, devem ser tendencialmente reduzidas as taxas de tributação autónoma, regressando, no mínimo, aos níveis de 2014.

3.2. FISCALIDADE VERDE

No que se refere à fiscalidade verde a CCP revê-se no parecer do Conselho Económico e Social sobre o Plano Nacional de Reformas de Março de 2015, e muito em concreto a necessidade de garantir que “(...) o aumento do preço do gasóleo e do gás natural em valores significativos (...) deveria ser acompanhada de medidas adicionais que completem esta Reforma promovendo uma efetiva mudança quanto à adoção de práticas ambientais sustentáveis e que salvaguardem o princípio da neutralidade fiscal”.

3.3. IVA

É necessária a revisão da estrutura de taxas de IVA, corrigindo distorções recentes em resultado das políticas de austeridade seguidas.

3.4. OBRIGAÇÕES ADMINISTRATIVAS

Portugal é hoje, sem dúvida, o país da UE em que os contribuintes e, em particular, as empresas, mais obrigações acessórias devem cumprir. Nos últimos anos essas

obrigações têm crescido de forma exponencial e, por isto, Portugal aparece em publicação internacional (Paying taxes 2015) como um dos países que mais horas gasta no cumprimento de obrigações tributárias: 275, contra, por exemplo, 167 em Espanha, 137 em França.

Este aparente desvario na criação de obrigações de reporte de informação à Autoridade Tributária acarreta significativos custos para as empresas, pelo que é fundamental uma análise custo benefício dessas obrigações, apresentando os respetivos resultados, e eliminando-se as que não se justificam ou alterando a sua periodicidade.

Propõe-se, desde já, a alteração da periodicidade da obrigação de informação relativa a remunerações e retenções relativas a trabalho dependente, passando de mensal a anual tal como acontece, por exemplo, em Espanha.

3.5. GARANTIAS DOS CONTRIBUINTES

— LEI GERAL TRIBUTÁRIA

- RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA SUBSIDIÁRIA

Nos termos do artigo 23.º da LGT a responsabilidade subsidiária efetiva-se por reversão no processo de execução fiscal.

A Autoridade Tributária e Aduaneira tem usado e abusado deste instituto, no que se refere à responsabilidade dos membros dos órgãos sociais, pelo que urge **rever as condições de reversão das dívidas em execução fiscal**, fazendo recair sobre a administração fiscal, o ónus de prova da existência de culpa na atuação dos administradores, definindo na lei, revendo critérios para aferir da existência ou inexistência de culpa do administrador, entre outros aspectos.

- CONTAGEM DE JUROS DE MORA

O pagamento de juros moratórios por tempo ilimitado, como atualmente acontece, é uma medida excessiva e desproporcionada. **O período máximo de pagamento de juros moratórios devia regressar aos três anos antes previstos.**

- **CONTAGEM DO PRAZO DE PRESCRIÇÃO**

A contagem do prazo de prescrição admite hoje causas de interrupção e de suspensão, que eternizam esse prazo não garantido segurança nas relações jurídicas. **Por isso, o prazo de prescrição não deve admitir causas de suspensão por factos cuja decisão compete ao Estado.**

— **CÓDIGO DE PROCEDIMENTO E DE PROCESSO TRIBUTÁRIO**

- **SITUAÇÃO TRIBUTÁRIA REGULARIZADA**

As consequências da inexistência de situação tributária regularizada são particularmente gravosas para as empresas, porque as inibem de atuar normalmente no mercado, vedando-lhe o acesso a concursos públicos e, conseqüentemente, impedindo-as de gerar meios para poder solver os seus compromissos, incluindo os fiscais.

Deve assim ser revisto e alargado o artigo 177º A no sentido de considerar com situação tributária regularizada quando se verifique: - Tenha pendente reclamação ou recurso de decisão do órgão da execução fiscal, apresentado nos termos do artigo 276.º, que que tenha efeito suspensivo nos termos do nº 3 do artigo 278º; - Durante a fase de negociações prevista no SIREVE ou em processo especial de revitalização.

4. MERCADO DE TRABALHO E SEGURANÇA SOCIAL

4.1. MERCADO DE TRABALHO

Não obstante as melhorias registadas no mercado de trabalho, no decurso das alterações introduzidas na legislação laboral, é fundamental prosseguir as reformas, designadamente através de:

a) Contratos de muito curta duração

Alargar o regime dos contratos de muito curta duração aos sectores do comércio e serviços não abrangidos pelo enquadramento previsto no artigo 142º do Código do trabalho.

b) Contratação a termo

Permitir a sucessão de contratos a termo no mesmo posto de trabalho sempre que exista motivo atendível. Impedir a sucessão/encadeamento de contrato a termo para evitar abusos não é a solução e limita injustificadamente a contratação a termo.

Uniformizar a compensação por cessação de contrato a termo e contrato sem termo (arts. 344º/2 e 366º/1, respectivamente) – a contratação a termo é também uma forma expedita e lícita de emprego, que não deve ser penalizada.

c) Trabalho temporário

Equipara os motivos de celebração de contrato de trabalho temporário/contrato de utilização de trabalho temporário (art. 180º/1 e 175º/1) às da contratação a termo – o trabalho temporário constitui uma fonte importante de emprego, principalmente em alturas de profundas alterações, como o momento presente; por outro lado, trata-se de um verdadeiro contrato a termo, pelo que não se justifica a discriminação.

d) Compensações

Consagração expressa da lei da possibilidade (excluindo para os contratos a termo) de pagamento fracionado da compensação;

e) Ao nível da contratação colectiva

- Retomar o regime anterior á Resolução do Conselho de Ministros nº 90/2012 de 31 de Outubro, alterada pela RCM nº 43/2014 de 27 de Junho, assegurando a adequada emissão de Portarias de Extensão;

- Em paralelo, deve ser assegurada a agilização de emissão de Portarias de Extensão tendo em conta os atrasos que se têm registado na emissão das mesmas;
- Concretizar o disposto no artigo 3º (disposição complementar) da Lei nº 55/2014 de 25 de Agosto no sentido da redução dos prazos de caducidade e sobrevivência.

4.2. SEGURANÇA SOCIAL

Em paralelo com uma discussão aprofundada, em sede de concertação social, sobre os sistemas de segurança social, existem aspectos concretos, de impacto financeiro nulo ou reduzido, que podem contribuir para a redução de constrangimentos ao desenvolvimento empresarial.

- **Facilitar as reestruturações empresariais**

Considera-se fundamental, a revisão dos limites previstos no artigo 10º (nºs 4 a 6) do Decreto-lei 220/2006 de 03 de Novembro, limites esses que são um efectivo bloqueio às rescisões por mútuo acordo, fundamentais no quadro das alterações que têm vindo a ocorrer nas empresas.

- **Comunicação de trabalhadores à segurança social**

O regime actual estabelece uma obrigação de comunicação de novos trabalhadores nas 24 horas anteriores ao início da produção de efeitos do contrato de trabalho.

Prevê ainda um regime excepcional que permite, por razões fundamentadas que essa comunicação seja feita durante as 24 horas seguintes, mas apenas para situações muito pontuais.

Em nosso entender este regime excepcional carece de ser alterado para outras situações especiais, designadamente, verificando-se transmissão de estabelecimentos, decorrente de concurso público e prevista em Instrumentos de

Regulamentação Colectiva de Trabalho. Nesta situação, os prazos de comunicação, nunca deveriam ser inferiores a 15 dias.

- **Desenvolvimento de uma plataforma única de comunicação à segurança social e ao Fundo de Compensação de Trabalho.**

Os mecanismos actuais obrigam a uma duplicação de procedimentos com os custos inerentes, justificando-se uma aposta na criação de uma plataforma única.

Julho 2015