

## **Propostas CNCP – Orçamento do Estado 2022**

**06.05.2022**

### **NOTA INTRODUTÓRIA**

Em outubro passado, as Confederações reunidas no CNCP – Conselho Nacional das Confederações Patronais apresentaram, pela primeira vez, um documento com propostas conjuntas para o Orçamento do Estado para 2022. Este exercício de responsabilidade empresarial social agregou medidas que refletem, de forma direta e objetiva, as dificuldades e desafios que, de uma forma geral, as empresas privadas enfrentam.

Este documento, que foi complementado com propostas setoriais ou especializadas, constituiu um exercício coletivo de consolidação de medidas transversais a todo o mundo empresarial e, com a consciência da necessidade de equilíbrio que deve estar sempre presente numa lei orçamental, representa um importante contributo para a implementação de propostas realistas, mas enquadradas num desígnio global de uma política orçamental e fiscal que tem de olhar para as empresas como parte da equação do crescimento e do relançamento económico.

O processo político que se seguiu à apresentação, pelo anterior Governo, da Proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2022 é conhecido por todos. Da posição do CNCP relativamente a esta Proposta e que foi tornada pública na altura, importa recordar que foram poucas e de impacto muito reduzido as medidas incluídas destinadas às empresas, não se compreendendo mesmo opções como o efetivo agravamento das obrigações fiscais, a ausência de mecanismos de redução da carga fiscal incidente sobre as empresas ou a desvalorização, à altura, dos sucessivos agravamentos dos preços dos combustíveis e da energia, alertando-se mesmo para o seu significativo peso nos custos das empresas com repercussões sérias ao nível da competitividade internacional das mesmas e também no consumo.

No entanto, as circunstâncias transportaram a elaboração da Proposta de Orçamento de Estado para o momento atual, que

constitui o início de uma nova Legislatura e de um novo ciclo político e económico, marcado por uma conjuntura muito diferente daquela em que o País se encontrava no final de 2021, porventura mais difícil e encerrando um conjunto de incertezas.

Todavia, a PLOE para 2022 reproduz no essencial as medidas que haviam sido apresentadas na anterior Proposta de Lei que não foi aprovada na AR. À semelhança desta apresenta-se pouco ambiciosa em matéria de atenuação da carga fiscal como forma de dinamização da atividade económica. Na realidade, para além da anunciada introdução de dois escalões intermédios no IRS, muito pouco se vislumbra das medidas de natureza fiscal nela apresentadas. No que diz respeito às empresas não se prevê qualquer desagravamento em termos de taxas do IRC, mantendo-se apenas o não agravamento das tributações autónomas em caso de prejuízos fiscais para micro pequenas e médias empresas, verificados determinados requisitos, mas não se introduz qualquer alteração neste aberrante regime das tributações autónomas. Sinalizam-se ainda pela negativa as alterações introduzidas em matéria de obrigações fiscais.

A discussão em curso da PLOE uma oportunidade para introduzir as necessárias alterações a uma lei orçamental que seja capaz de responder à economia e às empresas.

Se, por um lado, transformar a economia, crescer e convergir, continua a ser um desafio prioritário e, como afirmámos, precisamos de uma nova ambição, que nos permita atingir um crescimento mais robusto, sustentável e duradouro, os impactos do conflito armado na Ucrânia vieram trazer, para primeiro plano, a necessidade de medidas concretas, que permitam salvaguardar o tecido empresarial, perante o forte agravamento, à escala mundial e nacional, da conjuntura macroeconómica, o enorme aumento da incerteza e instabilidade e, em particular, a intensificação de pressões inflacionistas que já eram uma realidade antes da guerra, mas que foram exponenciadas por esta.

Assim, não obstante se manterem, no essencial, as medidas previamente apresentadas, o CNCP fez um exercício de revisão e de ajustamento das mesmas à luz da nova realidade, reiterando-se a ambição de ter o acolhimento de muitas destas propostas no Orçamento de Estado de 2022 cuja discussão se inicia agora.

São soluções ponderadas e baseadas na realidade do universo concreto das organizações e das pessoas que nelas trabalham e, de igual modo, encontram-se alinhadas com as propostas apresentadas aos decisores políticos no início desta legislatura, que defendem uma estratégia económica de médio prazo, ambiciosa, mas realizável no enquadramento da zona euro, que coloque a competitividade como preocupação transversal na intervenção do Estado na economia.

CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal

CCP – Confederação do Comércio e Serviços de Portugal

CIP – Confederação Empresarial de Portugal

CPCI – Confederação Portuguesa da Construção e do Imobiliário

CTP – Confederação do Turismo de Portugal

—

## **Medidas**

### **Reforma Fiscal**

- Criação de um regime especial de pagamento em prestações dos principais impostos (IRS, IRC e IVA), sem vencimento de juros e necessidade de apresentação de garantia.
- Criação de um regime excecional de reporte dos prejuízos fiscais de 2021 para anos anteriores (tax losses carry back), possibilitando às empresas deduzir os prejuízos fiscais gerados neste ano aos lucros apurados nos últimos exercícios financeiros.
- Revisão das condições de reversão das dívidas em execução fiscal, por forma a contemplar que recaia sobre a administração fiscal o ónus de prova da existência de culpa na atuação dos administradores.

- Definir um regime geral das taxas e de um regime geral das contribuições e subsequente revisão de todos os tributos com estas tipologias em vigor no ordenamento jurídico.
- Rever a legislação fiscal, clarificando-a à luz da jurisprudência, para minimizar interpretações divergentes da lei e pôr fim à utilização abusiva do “direito circulatório” que estruturalmente contribui para a incerteza fiscal no nosso país.
- Alterar as práticas e procedimentos na área da fiscalidade, evitando o recurso à Justiça (e os recursos a tribunais superiores) com base em alegações insustentáveis e sem o devido respeito pela jurisprudência, e assegurando a execução voluntária e célere das decisões judiciais por parte da Autoridade Tributária e Aduaneira.
- Assegurar a capacidade de resposta da Autoridade Tributária e Aduaneira, nos prazos estabelecidos, aos pedidos de informações vinculativas.

---

## **Administração Pública**

- Reforma do Estado e da Administração Pública criar um ambiente de negócios amigável e promotor de inovação, investimento, mais e melhor emprego e mais crescimento económico.
- Assegurar, a nível nacional, regional e local, a prestação de serviços públicos com maior qualidade, em todos os domínios.
- Modernização dos serviços aos cidadãos e empresas, num processo contínuo de digitalização de metodologias, processos, tarefas e prestações públicas.
- Garantir que a Administração seja capacitada dos recursos humanos necessários, capazes de garantir a prestação de serviços públicos com a qualidade, o rigor e agilidade.
- Eliminação dos entraves burocráticos que mais afetam as atividades económicas.

- Tornar efetivo o princípio “uma só vez”, que dispensa a entrega de informação ou documentos já detidos pela Administração Pública, aliviando as empresas da multiplicidade de atos declarativos que ocupam tempo e recursos em atividades inúteis.
- Importa que não se tomem novas medidas que acrescentem mais procedimentos e exigências que não se coadunam com a realidade em que as empresas vivem.
- É necessário que o princípio, legalmente consagrado, da “comporta regulatória” seja efetivamente aplicado, impedindo que surjam novas normas que onerem os cidadãos ou as empresas.
- No domínio do licenciamento é preciso prosseguir os esforços de simplificação dos processos de licenciamento, aliada à maior responsabilização por parte das empresas, assegurando a completa implementação do Programa da Indústria Responsável.

---

## **Justiça**

- Promover a resolução administrativa de litígios, via abordagem negocial, a par do que acontece em muitos dos nossos parceiros europeus.
- Reforçar os meios tecnológicos dos tribunais administrativos e fiscais e dos tribunais de comércio, e capacitar os meios humanos, nomeadamente os juízes, para lidarem com as complexas matérias económicas, financeiras e fiscais.
- Circunscrever em termos mais restritivos as possibilidades de adiamentos, de molde a não propiciarem aproveitamentos ou fugas.
- Restringir as situações em que se pode recorrer e limitar mais as instâncias de recurso admissíveis, ajustando-as aos casos

que fundamentada, em termos de razoabilidade, o justifiquem, evitando a sua utilização como mero expediente dilatório do trânsito em julgado das sentenças.

- Dotar a Ação executiva com medidas e instrumentos pautados pelo pragmatismo, eficácia e celeridade, assegurando que as decisões judiciais e extrajudiciais tenham um efeito útil.

---

## **Empresas**

### **1. Capitalização e Financiamento**

- Capacitar o Banco Português de Fomento para a sua missão de dinamizador da diversificação, quer das fontes de financiamento e de capitalização das PME, quer dos instrumentos à sua disposição, nomeadamente via operações de capital ou quase capital (por exemplo, ações preferenciais reembolsáveis ou obrigações convertíveis em capital).
- Lançar urgentemente os instrumentos de capitalização das empresas previstos no PRR, nomeadamente através do Fundo de Capitalização e Resiliência, e preparar desde já o reforço das verbas que lhe estão alocadas.
- Converter Garantias de Estado em incentivos a fundo perdido para as empresas que mantiverem a atividade económica e garantirem a manutenção do emprego.
- Apostar no reforço dos incentivos fiscais à capitalização, na linha das propostas apresentadas pelo CNCPC para o Orçamento de Estado de 2022.
- Criar uma linha de dívida subordinada, ou, em alternativa, promover a emissão de obrigações convertíveis subordinadas, para colmatar os prejuízos sofridos em 2020/2021 pelas empresas com reduzida autonomia financeira e/ou uma rentabilidade fraca, na sequência do impacto da crise pandémica.

- Focar os recursos da Caixa Geral dos Depósitos no apoio à atividade económica e em especial às PME, mediante a atribuição de uma nova Carta de Missão com objetivos bem definidos.
- Criar um quadro fiscal favorável a operações de fusão ou aquisição de empresas, com vista a favorecer o aumento da sua dimensão crítica.
- Dinamizar o mercado de transação e ou de projetos de agregação de empresas, designadamente através de uma plataforma e do respetivo suporte técnico (medida já prevista pelo Programa Capitalizar, com vista ao aumento da dimensão crítica das empresas).

## **2. Qualificações**

- Implementar o Acordo sobre Formação Profissional e Qualificação alcançado em julho de 2021 no quadro da Comissão Permanente de Concertação Social, em todas as suas vertentes, em particular:
  - O reforço e aceleração do investimento na requalificação, instalação e reequipamento das infraestruturas dos centros de formação profissional, incluindo os centros de natureza protocolar e os centros de gestão direta e restantes estruturas formativas dos Parceiros Sociais.
  - Respostas rápidas, flexíveis e pouco onerosas em termos financeiros e burocráticos para as micro, pequenas e médias empresas.
  - Reforçar o sistema de aprendizagem (alternância entre escola e empresa); incrementar a formação em posto de trabalho, e incentivar os estágios pós-formação.
  - Canalizar o próximo ciclo de fundos europeus para apoiar financeiramente, através das Associações Empresariais e dos centros de formação profissional com vocação empresarial, instrumentos como formação-ação, cheque formação, unidades de curta duração ajustadas às necessidades das empresas, formação à medida, estágios

com tutoria empresarial, diagnóstico de necessidades empresariais.

- Promover o desenvolvimento das candidaturas Integradas de Formação – CIF
- Linhas de financiamento de apoio dedicadas à possibilidade de as empresas investirem em formação interna em áreas de inovação e de novos processos tecnológicos.
- Estabelecer um pacto de regime sobre o sistema educativo, e a redefinição de currícula, para um horizonte mínimo de 10 anos, valorizando e integrando, desde os primeiros anos de escolaridade, competências digitais e competências comportamentais e sociais que permitam uma capacidade de ajustamento permanente a um mundo em constante e acelerada mutação.
- Reforçar os meios e a própria rede de Escolas, públicas e privadas, que promovam o ensino profissional de dupla certificação, escolar e profissional.
- Assumir parcerias entre o Ministério da Educação e as associações empresariais, com o objetivo de promover cursos profissionais adequados às necessidades das empresas.
- Incrementar a formação inicial em áreas científicas e de engenharia relacionadas com novas tecnologias emergentes.
- Rever o Plano Estratégico para as Migrações, no sentido do desenvolvimento de políticas de atração e integração de ativos com capacidade para serem inseridos nos setores mais necessitados de recursos humanos, sendo os portugueses emigrados a primeira reserva de talento que podemos captar, nomeadamente através do reforço dos incentivos já existentes.
- Criar condições legais, regulamentares e instrumentais para que as autoridades competentes possam dar resposta à integração de imigrantes com pedido de visto de trabalho e de residência, acelerando o processo de contratação,



tendo em conta a atratividade de Portugal e as boas condições para investir no país.

- Criar Bolsas de Estudo dirigidas a emigrantes.
- Definir o enquadramento legislativo que permita a desconsideração das remunerações recebidas pela prestação de trabalho suplementar, para efeitos de progressividade fiscal e de recebimento de apoios sociais.
- Orientar os apoios sociais para os trabalhadores que apostam na sua formação e requalificação profissional, favorecendo (ao invés de desincentivar) a integração dos beneficiários no mercado de trabalho.
- Criar mecanismos de divulgação de ofertas e trabalho mais próximos dos públicos-alvo (por exemplo, em redes sociais);

### **3. Transformação Digital**

- A transformação digital como fator para alavancar a produtividade das empresas.
- Promover a transição do “doing digital” para o “being digital”.
- As infraestruturas tecnológicas como um pilar fundamental da ação do Estado, com investimentos assentes numa visão de médio longo prazo por forma a preparar Portugal para um futuro digital, priorizando áreas críticas como a conectividade (nomeadamente as redes 5G e os territórios de pouca densidade, que não têm ainda uma rede de cobertura aceitável), o armazenamento de dados, o cloud computing ou a inteligência artificial.
- A requalificação e reforço de competências digitais dos trabalhadores.
- A formação em competências digitais como fator de empregabilidade, e aumento de produtividade.

## Fundos Europeus

- No Acordo de Parceria que está a ser negociado com a Comissão Europeia serão alocados a Portugal 24 182 milhões de euros para o período de 2021 a 2027. A este montante acresce o total de 19 283 milhões dos fundos do Next Generation EU (entre os quais 16 644 milhões do PRR).
- Sem contar com o que ainda resta executar do Portugal 2020, e com as verbas no quadro da Política Agrícola Comum, teremos então o concurso de perto de 43,5 milhões de euros de fundos europeus para financiar a mudança estrutural em Portugal nos próximos anos: anualmente, serão 2,9% do PIB, que comparam com 2,1% no período de programação anterior (2014/2020).
- Este volume de fundos, inédito e seguramente irrepetível, constitui uma janela de oportunidade ao serviço de uma estratégia de crescimento centrada na competitividade das empresas, assente em ganhos de produtividade.
- Tal implica que as medidas dirigidas às empresas tenham um peso consentâneo com o papel central que, forçosamente, desempenham na recuperação e transformação da economia.
- **O PRR não reflete adequadamente esta realidade, sendo já claro o desfasamento** entre as verbas alocadas à inovação empresarial e a forte resposta por parte das empresas a algumas das medidas, a qual surpreendeu o Governo. O Portugal 2030 deverá corrigir este excessivo enviesamento da utilização dos fundos europeus para o investimento no setor público.

- Tal implica, também, que a utilização destes fundos se dirija a medidas de carácter estrutural, evitando o desvio destes recursos para medidas de carácter corrente.
- Atendendo ao **peso das atividades turísticas na nossa economia** e em **particular no emprego**, e tendo em conta que estas foram particular e severamente atingidas pela pandemia, considera-se que as políticas públicas devem ter uma especial atenção a este setor, dedicando-lhe medidas e verbas adequadas.
- No investimento público, é preciso assegurar que os fundos se dirigem prioritariamente para investimentos orientados para o fomento da competitividade e internacionalização da economia e não para equipamentos e serviços básicos.
- No que diz respeito às medidas dirigidas às empresas, o quadro decorrente do próximo Acordo de Parceria deverá ser aproveitado para a implementação de mecanismos de simplificação e de alinhamento da disponibilização de incentivos com a lógica empresarial de investimento, sem prejuízo, naturalmente, das opções de política pública de responsabilidade dos governos.
- Privilegiar o acesso contínuo das empresas aos incentivos disponíveis, substituindo os concursos de acesso e seleção por sistemas de acesso continuado.
- Reduzir substancialmente os critérios de seleção, por forma a simplificar a avaliação da elegibilidade dos projetos. Para o efeito, deverão ser reduzidos ou objetivados todos os critérios de avaliação sujeitos a apreciação qualitativa subjetiva de técnicos. Este processo deve ser suportado por uma alteração e agilização do modelo de gestão dos fundos, permitindo impulsionar a sua capacidade de execução.
- Definir um quadro simples de sistemas de incentivos dirigidos às empresas, prevendo majorações em função de fatores diferenciadores estratégicos, nomeadamente, ganhos de

eficiência energética, maior recurso a energias renováveis, aumento dos níveis de circularidade, uso massificado de novas tecnologias em todas as áreas funcionais da empresa, articulação com investimento em formação profissional.

- Estabelecer mecanismos de aprovação da despesa elegível para apoio em incentivos expeditos e realizados com base nos seguintes princípios:
  - Promoção da verificação digital das faturas de despesa
  - Adoção de regimes de despesa forfetaria para certas tipologias de despesa, dispensando a apresentação de documento de realização de mesma.
- 

### **Desafio demográfico**

- Políticas públicas de apoio à natalidade, através da fiscalidade e serviços de apoio às famílias e respetivas infraestruturas.
  - Políticas de conciliação da vida profissional e familiar.
  - Políticas de imigração económica.
  - Investimento na qualificação e profissionalização do setor dos cuidados de saúde, melhorando a formação e as competências dos prestadores.
- 

### **Pacto de Concertação:**

- Política de rendimentos

- Eixos de competitividade, incluindo o fiscal
- Pessoas e mercado de trabalho
- Coesão Territorial
- Ambiente e sustentabilidade