

Livro Verde para a Sustentabilidade do Sistema Previdencial

Comentários prévios

Antes de mais, cumpre-nos agradecer o convite para a emissão de parecer sobre este Livro Verde para a Sustentabilidade do Sistema Previdencial, em representação de um setor que tem uma presença central e histórica numa das eventualidades protegidas por este mesmo sistema – os acidentes de trabalho – mas também um envolvimento de longa data no Sistema Complementar de Pensões, em regimes de iniciativa coletiva e de iniciativa individual.

A abrir este parecer, a APS vem, desde logo, saudar a elaboração e divulgação do presente Livro Verde, que dá corpo a uma reflexão estrutural a que estes grandes sistemas devem estar ciclicamente expostos, para diagnóstico dos seus desafios e orientação dos seus desenvolvimentos.

E, do ponto de vista da APS, o Livro Verde traça um diagnóstico muito claro dos desafios que enfrenta atualmente o Sistema Previdencial, nomeadamente na componente de pensões, onde se assiste a uma “crescente desadequação das pensões” de invalidez e velhice do regime geral.

Simultaneamente, reconhece o “papel periférico” que o Sistema Complementar de Pensões ainda desempenha no nosso país, admitindo que ele “não tem conseguido até à data preencher verdadeiramente a função que lhe foi imputada pela atual Lei de Bases de constituir um instrumento significativo de proteção e de solidariedade social”.

Com a enfática valorização deste Sistema Complementar, vem também um reconhecimento explícito da necessidade de estimular, nomeadamente por via fiscal, as respetivas soluções de 2º e 3º pilares, com recomendações muito alinhadas com as que o setor segurador, juntamente com outros setores afins, vem defendendo há vários anos.

Sem prejuízo desta avaliação muito positiva do Livro Verde, a APS entende apenas que as suas recomendações poderiam ser mais ousadas quanto à sua calibração e plano de implementação.

Admitindo que algumas das que estão elencadas careçam mesmo de uma avaliação prévia de impactos e ponderação de alternativas, outras há que poderiam ser já apontadas para implementação a curto prazo, quer por terem impactos mais simples de projetar, quer por representarem medidas de inquestionável racionalidade e oportunidade.

Como é natural, a APS e o setor segurador, que já se empenharam no apoio à fundamentação deste relatório, terão todo o interesse e disponibilidade para participar também no aprofundamento das soluções que ele recomenda.

Comentários específicos a recomendações com maior impacto para o setor segurador

8. Estimular a Poupança para a Reforma Através de Planos Individuais

As recomendações para estímulo das poupanças de 3º pilar estão bem alinhadas com as defendidas pela APS e o setor segurador português, combinando apropriadamente estímulos fiscais reforçados sobre as contribuições individuais e as contribuições da empresa para planos individuais de poupança constituídos sob determinadas condições.

Nomeadamente, privilegiam-se os produtos com condições de reembolso mais diretamente indexadas às efetivas situações de reforma (por referência ao regime dos fundos de pensões) e promove-se uma diferenciação positiva dos benefícios para as gerações mais jovens, que muito importa incentivar a poupar.

E reforçam-se genericamente os benefícios fiscais sobre estas contribuições, nomeadamente com a sua importante desvinculação do limite global das deduções à coleta em sede IRS e com a atualização dos limites dedutíveis, incluindo para os PPR.

Falta, no entanto, dar uma expressão mais concreta a estas recomendações, que poderiam começar por ser calibradas de forma prudente, para prevenir impactos excessivos sobre a despesa fiscal, mas apontadas para aplicação a mais curto prazo, para que não fiquem perdidas em complexos e morosos processos de avaliação.

9. Consignar uma Parcela do IVA Pago a uma Conta Individual de Capitalização

A APS reconhece a originalidade e as potencialidades desta recomendação de se consignar uma parcela do IVA pago a uma conta individual de capitalização, e neste caso até já devidamente calibrada (1 ponto percentual do IVA de cada fatura com o NIF do contribuinte).

Seria, de facto, um grande estímulo à poupança de 3º pilar, com a enorme vantagem de ter um alcance absolutamente massificado entre os contribuintes e de poder ter um efeito cultural muito salutar sobre franjas da população com pouca propensão ao aforro de longo prazo.

A APS saúda também a explícita abertura da medida a soluções privadas, devidamente configuradas e supervisionadas, que tenderão a estimular a concorrência na oferta destes produtos, com natural benefício para os aforradores.

Como seria esperar, o setor segurador desde já se perfila com um potencial fornecedor de instrumentos de poupança vocacionados para este fim.

10. Promover a Poupança para a Reforma através de Planos Profissionais

As recomendações neste domínio incidem sobretudo sobre o desenvolvimento de soluções de auto-enrolment, a estabelecer como referência para a criação de planos de pensões profissionais ao nível da empresa.

Estando a par do sucesso que soluções equivalentes tiveram já noutros mercados, a APS partilha a convicção quanto à eficácia desta medida para tentar colmatar as evidentes e preocupantes lacunas de proteção de 2º pilar no nosso país, sobretudo se complementada com o reforço dos benefícios fiscais também previsto neste ponto das recomendações.

Mas, paralelamente, sugere-se a revisão de uma condição prevista no artigo 43º do Código do IRC para que as contribuições das empresas para planos complementares de reforma possam ser reconhecidas como gastos dedutíveis do exercício, em concreto a exigência de que sejam efetivamente pagos sob a forma de prestação pecuniária mensal vitalícia pelo menos dois terços dos benefícios desses planos (alínea d) do número 4 do artigo 43º). Por razões prudenciais, que se refletem, nomeadamente, numa pesada carga de capital de solvência, esta exigência estrita acaba por prejudicar as condições económicas destes benefícios, retirando atratividade a estas soluções.

Nesse sentido, seria virtuosa uma flexibilização relativa desta condição, seguindo a solução adotada para a isenção de tributação sobre mais valias imobiliárias quando reinvestidas em produtos de poupança para a reforma (número 7 do artigo 10º do Código do IRS) que, em relação ao pagamento dos benefícios, exige apenas que o produto em causa proporcione “uma prestação regular periódica durante um período igual ou superior a 10 anos, de montante máximo anual igual a 7,5 % do valor investido”.

Por fim, a APS manifesta também a sua disponibilidade para o debate político que esta recomendação já sugere.

18. Melhorar a Comunicação com Contribuintes e Beneficiários

Entre outras medidas envolvidas na última das recomendações do relatório, está a perspetiva de contemplar no simulador de pensões informação adicional, incluindo sobre regimes complementares e pensões de outros regimes, que contribua para suportar a tomada de decisão dos beneficiários.

A APS revê-se bem na importância de criar um simulador com esta perspetiva holística das pensões, que tenderá a estimular a gestão da poupança de longo prazo por parte dos cidadãos.

Importaria apenas clarificar que o âmbito desse simulador se estenderá, de facto, a poupanças de 1º, 2º e 3º pilares, e em soluções públicas e privadas.

Admitindo que envolverá então informação dos operadores privados, nomeadamente as empresas de seguros do ramo Vida, a APS estará, uma vez mais, disponível para contribuir para o desenho e implementação deste simulador de âmbito ampliado.