

FORUM PARA A COMPETITIVIDADE

GRUPO DE TRABALHO SOBRE O

IDE – INVESTIMENTO DIRECTO ESTRANGEIRO

Fevereiro 2017

Alexandre Patrício Gouveia

## INDICE

### A. PROSPECÇÃO E CAPTAÇÃO DE IDE

### B. BARREIRAS EXISTENTES AO IDE:

1. Excessos de Burocracia
2. Fiscalidade
3. Rigidez do Mercado de Trabalho
4. Custos da Energia
5. Endividamento da Economia Portuguesa
6. Insuficientes Trabalhadores com Qualificações Técnicas
7. Deficiente funcionamento da Justiça
8. Descontos para a Segurança Social e Salários Médios

### C. CONCLUSÕES

### D. ANEXOS

## **A: PROSPECÇÃO E CAPTAÇÃO DE IDE:**

Em Portugal o AICEP tem assumido uma importância particular na captação do IDE. Para este efeito definiu os seguintes três critérios na identificação das empresas a contactar:

- a) Principais emissores de IDE a nível mundial;
- b) Principais emissores de IDE para Portugal;
- c) Empresas onde o IDE em Portugal possa ter um interesse estratégico para a sua actividade ou para a economia portuguesa. Como sectores económicos onde se considerou existir um interesse estratégico para Portugal, o AICEP identificou nomeadamente os sectores exportadores, a indústria, serviços, operações de “back office” e polos de I&D, bem como as empresas que apresentem uma relação com a cadeia de valor já existente em Portugal.

Com base nestes critérios, foram identificadas empresas em vários países europeus, entre os quais a Alemanha, a Inglaterra e a Suécia, bem como no Canadá, nos EUA, no Japão e na China. Nos últimos três anos, foram desse modo contactadas, individualmente, empresas em 23 diferentes países.

Gostaríamos de acrescentar que um critério importante na angariação de IDE deve ter como objectivo a substituição de importações pela produção nacional. Para este efeito enumeramos os principais grupos de bens importados, que no conjunto atingirão cerca de 60 mil milhões de euros em 2016:

Máquinas e aparelhos: 16%

Automóveis e outro material de transporte: 14%

Produtos químicos: 11%

Produtos agrícolas: 11%  
Combustíveis minerais: 10%  
Metais comuns: 8%  
Plásticos e borrachas: 6%  
Produtos alimentares: 4%  
Matérias têxteis: 3%  
Vestuário: 3%  
Pastas celulósicas e papel: 2%  
Óptica e precisão: 2%  
Madeira e cortiça: 1%  
Pele e couros: 1%  
Calçado: 1%  
Minerais e minérios: 1%

Uma análise detalhada de cada uma destas categorias permitirá identificar os respectivos produtores mundiais, que poderão então ser contactados no sentido de colocarem parte da sua produção em Portugal. O impacto na balança comercial destes sectores económicos pode ser observado no Anexo 1.

É essencial que este trabalho de prospecção e angariação de IDE possa continuar nos próximos anos. Contudo e para que Portugal possa ser plenamente bem sucedido nesta tarefa, onde está em concorrência com os restantes países, é indispensável que consiga eliminar as barreiras actualmente existentes ao IDE. Se optarmos por manter obstáculos à actividade das empresas, que não existem na maioria dos restantes países, a competitividade das empresas portuguesas será menor, e existirão menos motivos para as empresas estrangeiras transferirem a sua actividade para Portugal.

Na análise comparativa de Portugal, como destino de investimento, com os restantes do Mundo, é pertinente observar o estudo indicado no Global Competitiveness Report de 2016-2017. Neste relatório é significativo identificar os cinco factores mais negativos identificados por empresários, de diferentes países, em Portugal:

- |  |     |
|--|-----|
| 1. taxas de imposto, nomeadamente IRC:               | 18% |
| 2. burocracia, nomeadamente na obtenção de licenças: | 15% |
| 3. instabilidade nas políticas governamentais:       | 14% |
| 4. rigidez nas leis do trabalho:                     | 13% |
| 5. regulamentações fiscais.....                      | 11% |

Simultaneamente o Índice Global de Competitividade salientou os seis aspectos onde Portugal compara pior com os 138 países analisados:

- |  |         |
|--|---------|
| 1. nível de dívida pública:                                    | 134/138 |
| 2. solidez dos bancos:   | 129/138 |
| 3. efeito da fiscalidade nos incentivos para trabalhar:        | 128/138 |
| 4. eficiência do sistema de justiça na resolução de conflitos: | 126/138 |
| 5. práticas para contratar e despedir:                         | 119/138 |
| 6. efeito da fiscalidade nos incentivos para investir:         | 113/138 |

Estes resultados coincidem com as preocupações que têm sido transmitidas ao AICEP, nos contactos que tem estabelecido com empresas em diferentes países (endividamento público, burocracia, instabilidade e desajustamento fiscal e solidez do sistema financeiro).

Por último e considerando que cada nova proposta importante de IDE pode ter implicações em vários ministérios, a colocação do AICEP na dependência directa do Gabinete do Primeiro Ministro terá a vantagem de permitir um mais rápido desbloqueamento de obstáculos e barreiras que surgem antes da sua aprovação e viabilização.

Em face das preocupações e deficiências anteriormente referidas, é pertinente analisarmos seguidamente em maior pormenor, as principais barreiras ao IDE em Portugal.

## **B: BARREIRAS EXISTENTES AO IDE:**

### **1. EXCESSO DE BUROCRACIA:**

Uma queixa recorrente das empresas relativamente a Portugal é a excessiva dificuldade em lidar com as autoridades portuguesas, nomeadamente com o processo de licenciamento e em particular com o licenciamento industrial. A demora na resposta a pedidos de investimento tem afastado um valor significativo de investimento e de IDE de Portugal. Inclusivamente empresas portuguesas de bens transacionáveis têm frequentemente procurado outros países para investirem, devido á demora e às dificuldades apresentadas pelas autoridades portuguesas na concessão de licenças para a actividade empresarial. Esta situação tem impedido a criação de milhares de postos de trabalho.

#### **a) Na Indústria:**

Através do Decreto-Lei n.º 73/2015 de 15 de Maio, foi aprovado o “Sistema da Indústria Responsável”, que proporciona uma nova forma de apresentação e aprovação de projectos industriais, consoante o seu impacto no meio ambiente e na saúde pública, sendo classificados como tipo 1, 2 ou 3. Os projectos de tipo 1 são os que potencialmente mais podem criar problemas à saúde pública ou ao ambiente. Os projectos de tipo 2 e 3 carecem apenas de comunicação prévia.

Passa a existir uma entidade coordenadora única para cada projecto, que centraliza o diálogo do investidor com todas as entidades públicas associadas ao projecto. Em função das características de cada projecto, esta entidade única pode ser o IAPMEI, a Direcção Geral de Energia e Geologia, a Direcção Regional de Agricultura e Pescas ou uma Câmara Municipal. O prazo máximo de aprovação varia entre um máximo de 175 dias para os projectos mais complexos, e praticamente zero dias se se tratar de actividades de mera comunicação prévia.

Os pedidos de início de actividade devem ser apresentados por via electrónica, para o “Balcão do Empreendedor”: [bde.portaldocidadao.pt/EVO/Services/SIR](http://bde.portaldocidadao.pt/EVO/Services/SIR). O sistema informático para a recepção de pedidos de investimentos industriais está situado na Secretaria de Estado da Modernização Administrativa, em Lisboa.

Este novo sistema resolveu cerca de 95% dos novos pedidos de projectos industriais, que correspondem aos apresentados pelas PMEs, que são normalmente de dimensão pequena ou média, que caem no tipo 2 ou 3, e que carecem portanto apenas de comunicação prévia.

Contudo, os grandes investimentos, que podem portanto ter um impacto significativo e positivo na economia portuguesa, representam os restantes 5% dos projectos. São projectos que estão no tipo 1. E aqui é que o Decreto Lei n.º 73/2015 ainda não permite a resolução dos problemas, pois os prazos de aprovação continuam a ser inaceitavelmente extensos.

Para estes projectos existem essencialmente os seguintes problemas:

- indústrias extractivas: os licenciamentos de explorações mineiras são submetidos à Direcção Geral de Energia e Geologia e demoram actualmente, em média, 1.800 dias (5 anos) para serem aprovados.
- os licenciamentos da utilização do domínio hídrico, desde a captação de águas à descarga de águas residuais das indústrias, para ribeiras ou para a rede pública de esgotos, têm que ser submetidas à Agência Portuguesa do Ambiente (APA). Essas licenças demoram um número incerto de meses para serem concedidas.
- os projectos que carecem de estudos de impacto ambiental têm que ser submetidos também à APA. Do mesmo modo estes estudos demoram um número incerto de meses para serem aprovados.
- o encaminhamento de resíduos industriais, a emissão de gases de estufa ou o armazenamento de substâncias perigosas também estão sujeitas a registo/licenciamento prévio pela APA. Demoram também um número incerto de meses para ser aprovados.

Paralelamente a APA apresenta um claro deficit de comunicação com as empresas, incluindo investidores, não funcionando inclusivamente o seu atendimento telefónico. A APA tem justificado esta situação referindo que tem falta de pessoal. Por outro lado existem Câmaras Municipais que não estão ainda ligadas ao portal do balcão do investidor.



b) No licenciamento de novas construções, ampliações ou demolições:

O Decreto-Lei n.º 26/2010, de 30 de Março foi aprovado com o objectivo de facilitar a aprovação de projectos de construção, ampliação, reconstrução e demolição, introduzindo o procedimento de controlo prévio. Este Decreto Lei visa regular todos os novos projectos imobiliários, sejam eles destinadas a habitação ou a actividades económicas como a indústria o comércio ou o turismo.

Dentro deste procedimento foram estabelecidos dois mecanismos: o licenciamento (que carece de aprovação prévia) e a comunicação prévia (que não carece de aprovação prévia).

Com o intuito de facilitar a implementação de novos projectos, estabeleceu-se que a comunicação prévia pode ser aplicada aos projectos de construção inseridos em áreas sujeitas a planos de pormenor, ou para as áreas onde se encontra emitido alvará de loteamento. Todos os restantes projectos devem ver-se sujeitos a licenciamento.

Ao contrário do licenciamento, que pressupõe a aprovação prévia da Câmara Municipal, a comunicação prévia é um mecanismo mais expedito e por essa via “mais amigo” do investidor, possibilitando o mero aviso de que se vai executar uma determinada obra prevista em plano de pormenor ou alvará de loteamento.

Na comunicação prévia os projectos devem ser acompanhados de declaração do responsável do projecto, referindo que este cumpre toda a legislação do urbanismo. Contudo, a experiência tem demonstrado que quase nunca os técnicos responsáveis aceitam apresentar esta declaração, uma vez que a legislação, para além de se encontrar bastante dispersa e altamente difusa, é objecto de constantes alterações, revisões e revogações, o que torna praticamente impossível, a todo o tempo, saber qual a

legislação em vigor aplicável a determinado projecto. Esta circunstância implica um risco desconhecido para os técnicos responsáveis por projectos imobiliários, com a agravante de que uma declaração que se revele contrária á lei, pode implicar multas ou a retirada da cédula profissional. Este risco desconhecido tem provocado que quase nunca se utilize o procedimento da comunicação prévia, acabando os promotores imobiliários por optarem pelo procedimento de licenciamento, dada a maior segurança que este último confere.

### **Medidas propostas de apoio ao IDE:**

#### a) Na Indústria:

Ao contrário do que sucede na maioria dos países europeus, nomeadamente na Inglaterra ou nos países nórdicos, em Portugal o estabelecimento de novas indústrias continua a carecer de uma aprovação prévia. Na maioria dos países europeus, os investimentos industriais são realizados, apenas com comunicação prévia, embora depois exista uma inspecção rigorosa para analisar o cumprimento da lei. Esta deveria também ser a prática em Portugal. Contudo e enquanto não evoluirmos para este sistema devem, desde já, ser implementadas as seguintes medidas:

- a APA deve privilegiar o atendimento e o diálogo com os investidores relativamente aos projectos apresentados;
- deve ser implementado o “mecanismo de licenciamento único ambiental” (LUA), segundo o qual todos os projectos relacionados com o ambiente passam a ter dentro da APA um interlocutor, uma autorização e o pagamento de uma taxa, ao contrário do que sucede actualmente em que existem várias entidades e várias taxas;
- devem ser estabelecidos prazos máximos para o licenciamento dos diversos tipos de investimento, findos os quais se verifica a aprovação tácita, verificando-se depois apenas as inspecções após a conclusão do investimento;

- relativamente aos licenciamentos de captação de águas e descarga de águas residuais das indústrias, o seu atraso é de tal forma significativo e afecta um número tão elevado de empresas, que este problema deve merecer uma atenção permanente até ser resolvido;
- a APA deve reforçar o seu número de efectivos, de modo a atender atempadamente os investidores e emitir a sua decisão dentro dos prazos estabelecidos;
- o Governo deve determinar que os funcionários dos departamentos do Estado, ou de entidades licenciadoras, que não cumpram os prazos estabelecidos para a concessão de licenças, não terão direito a prémios ou a promoções, não podendo também ser avaliados como “bons” ou “excelentes”.

Por outro lado a Secretaria de Estado da Modernização Administrativa deve assegurar que, rapidamente, todas as câmaras municipais estejam ligadas ao portal do balcão do empreendedor, para que no licenciamento industrial não continuem a ser necessárias duas licenças, uma a nível central e outra a nível municipal.

Com este conjunto de alterações, Portugal passará a oferecer aos investidores industriais uma prática corrente na Europa, que consiste na existência de um interlocutor único, que proporciona uma resposta rápida e responsável.

b) No licenciamento de novas construções, ampliações ou demolições:

Para que o Decreto-Lei n.º 26/2010 de 30 de Março atinja plenamente os seus objectivos de facilitar e acelerar os projectos imobiliários, dever ser criada uma única base de dados pública, nomeadamente num site, que reúna toda a legislação aplicável ao urbanismo (arquitectura e diversas especialidades), assegurando a sua actualização numa base sistemática, conferindo a necessária segurança aos técnicos responsáveis pelos projectos em declarar a conformidade dos projectos com a lei vigente. Esta iniciativa facilitaria significativamente a implementação não apenas os projectos de investidores nacionais, como também o IDE.

## 2. FISCALIDADE:

Barreiras fiscais existentes:

a) Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC):

Existe uma relação directa entre o nível de Investimento e a forma como são tributados os lucros das empresas. Em Portugal, em 2016, alterou-se o IRC em quatro aspetos:

- Interrompeu-se a redução da taxa de IRC, que se situa atualmente em 21%;
- Reduziu-se de 12 para 5 anos o período de desconto de prejuízos fiscais gerados em exercícios iniciados em ou após de 1 de janeiro de 2017 (excetuando no caso das micro, pequena e média empresas, vulgo PME, onde se mantêm os 12 anos);
- Foram alteradas as condições do regime de “*participation exemption*”, que visava a eliminação da dupla tributação pela distribuição de lucros e reservas e, bem assim, a isenção de tributação de mais-valias na alienação de participações sociais noutras empresas;
- Suspendeu-se a intenção de eliminação da derrama municipal (até 1,5% sobre o lucro) e da derrama estadual (até 7% sobre o lucro).

Não se entende a lógica destas quatro alterações, que reduzem a atractividade de Portugal em relação a muitos outros países.

A redução do IRC constitui um instrumento chave na atração do investimento, no aumento da competitividade da economia e do crescimento económico. A Comissão Europeia estimou, em 2014, que a redução em Portugal da taxa de IRC para 17%, proporcionaria um aumento anual do Produto Interno Bruto (PIB) em 0,3%, bem como um aumento do investimento anual em 3%. Também a Câmara de Comércio Luso-Alemã referiu, em 2015, que com uma redução da taxa de IRC para 10%, Portugal

receberia um volume muito superior de Investimento Direto Estrangeiro (IDE), nomeadamente na indústria, com um impacto evidente no crescimento económico e na criação de emprego.

A título de exemplo, vale a pena enumerar os países europeus com taxas de IRC inferiores à de Portugal:

|                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|
| Montenegro: 9%;       | Suíça: 17,9%;         |
| Macedónia: 10%;       | Ucrânia: 18%;         |
| Bulgária: 10%;        | Polónia: 19%;         |
| Bósnia: 10%;          | Hungria: 19%;         |
| Irlanda: 12,5%;       | República Checa: 19%; |
| Liechtenstein: 12,5%; | Inglaterra: 19%;      |
| Chipre: 12,5%;        | Turquia: 20%;         |
| Sérvia: 15%;          | Rússia: 20%;          |
| Lituânia: 15%;        | Islândia: 20%;        |
| Letónia: 15%;         | Finlândia: 20%;       |
| Albânia: 15%;         | Estónia: 20%;         |
| Roménia: 16%;         | Croácia: 20%.         |
| Eslovénia: 17%;       |                       |

No acordo estabelecido em 2013 entre o Partido Socialista e o Governo, fixou-se a redução do IRC para 17%, eliminando-se também as duas derramas. A derrama municipal é estabelecida por cada município, situando-se normalmente em 1,5% sobre o lucro. A derrama estadual aplica-se a empresas com lucros superiores a 1,5 milhões de euros:

| Valor do lucro anual (em milhões de euros) | Taxa |
|--|------|
| até 1,5                                    | 0%   |
| entre 1,5 e 7,5                            | 3%   |

|                |    |
|----------------|----|
| entre 7,5 e 35 | 5% |
| superior a 35  | 7% |

Considerando que se mantêm as duas derramas, o IRC é significativamente superior a 21%, podendo atingir 29,5%. Esta situação coloca Portugal entre os países europeus com maiores taxas de IRC.

b) Novo imposto sobre bens imóveis:

De acordo com o Orçamento do Estado (OE) para 2017, estará em vigor um novo Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis que incide sobre a soma dos Valores Patrimoniais Tributários superior a 600.000 euros, dos prédios urbanos detidos por cada sujeito passivo. A taxa a aplicar é de 0,7% (para valores tributáveis superiores a 1.000.000 euros é aplicada a taxa marginal de 1%).

Relativamente às pessoas colectivas, a taxa é de 0,4%. São excluídos, entre outros, os prédios urbanos classificados como comerciais, industriais ou para serviços. Para prédios que sejam propriedade de entidades sujeitas a um regime fiscal mais favorável, (como paraísos fiscais) a taxa é de 7,5%.

Embora o Governo preveja arrecadar 150 milhões de euros com este novo imposto, a redução que tal implicará no valor do IDE será certamente superior, com as inerentes repercussões negativas na atividade económica. É previsível a redução que este novo imposto provocará na procura de “vistos gold”, onde Portugal concorre com outros países europeus, nomeadamente com a Espanha onde não existe este novo imposto.

## **Medidas propostas de apoio ao IDE:**

### a) Alteração do IRC:

Portugal terá uma clara vantagem comparativa se alterar significativamente o seu imposto IRC, repondo as condições de aplicação do “*participation exemption*”, permitindo que deixe de existir um limite temporal para a eliminação de prejuízos fiscais, tal como sucede em vários países europeus, eliminando a derrama municipal e estadual, e reduzindo a taxa de IRC para 12,5%, tal como sucede na Irlanda e noutros países europeus.

### b) Criação de um Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento:

À semelhança do sucedido em junho de 2013, pode ser criado um Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento, estabelecendo-se nomeadamente que todos os investimentos até 10 milhões de euros, realizados até ao final de 2018, poderão ser abatidos à matéria coletável do IRC, em 25% do investimento, até 75% da matéria coletável, por um período de 10 anos. Esta medida, sendo devidamente divulgada, terá um claro impacto no IDE. Este incentivo fiscal não tem que estar incluído no OGE, podendo ser introduzido por via legislativa, tal como sucedido no passado.

### c) Regime Fiscal de Apoio ao Investimento:

Está previsto no OE de 2017 que possam ser deduzidos à matéria coletável, 25% do valor dos investimentos realizados até 10 milhões de euros, e de 10% no valor excedente, para as empresas que exerçam uma atividade nos seguintes setores: (i) indústria extrativa e transformadora, (ii) alojamento e restauração, (iii) atividades de edição, cinematográficas, de vídeo e de produção de programas de televisão, (iv) consultoria e programação informática e atividades relacionadas, (v) atividades de processamento de dados, domiciliação de informação e atividades relacionadas e portais Web, (vi) atividades de investigação científica e de desenvolvimento, (vii) atividades com interesse para o turismo e, por fim (ix) serviços administrativos e de apoio prestados às empresas.

São abrangidos investimentos em ativos fixos tangíveis, adquiridos em estado novo e afeto à exploração da empresa, bem como ativos intangíveis, incluindo despesas com transferência de tecnologia, nomeadamente aquisição de direitos de patentes, licenças, “saber-fazer” ou conhecimentos técnicos não protegidos por patentes.

Neste contexto e em conformidade com o mapa nacional de auxílios estatais com finalidade regional para o período de 1 de julho de 2014 a 31 de dezembro de 2020, aprovado pela Comissão Europeia, a dedução de 25% do valor dos investimentos elegíveis à matéria coletável, deve ser aumentado para 35%, proposta esta de particular relevância para as PME's com investimentos nas denominadas regiões de convergência (i.e., Norte, Centro e Alentejo).

A este propósito, são consideradas PME's, empresas que apresentem:

- Menos que 250 trabalhadores;
- Tenham um volume de negócios inferior ou igual a 50 milhões de euros anos; ou,
- Apresentem um Ativo Total com um valor inferior ou igual a 43 milhões de euros.

d) Novo imposto sobre bens imóveis:

O Governo referiu que os 150 milhões de euros que espera arrecadar com este novo imposto se destinarão a financiar a segurança social. É uma medida errada pois não resolverá o deficit do sistema de pensões de reforma, que atinge actualmente cerca de seis mil milhões de euros, mas será contudo suficiente para afastar um valor significativo de IDE de Portugal.

Este novo imposto sobre imóveis deve assim ser anulado, voltando-se á situação anterior de existir apenas o IMI para imóveis. Com efeito, os imóveis devem ser taxados em função do seu uso, e não em função do património do proprietário. Quando a taxa de imposto a aplicar aos imóveis depende do valor total do património imobiliário de um proprietário, está-se a taxar o



património e não o uso do imóvel. O novo imposto sobre imóveis reflecte assim uma visão ideológica, o que para além de não se verificar nos restantes países europeus, tem o grave inconveniente de desincentivar a poupança dos portugueses.

Por outro lado, o deficit do sistema de pensão de reforma deve ser resolvido com uma verdadeira reforma, e não com contributos pontuais doutras proveniências que não resolvem o problema.

### **3. RIGIDEZ DO MERCADO DE TRABALHO:**

#### a) Dificuldade na cessação do contrato individual de trabalho:

Como tem sido repetidamente referido, Portugal tem uma das leis do trabalho mais restritivas na cessação do contrato individual, como se pode observar numa análise efectuada pela OCDE em 2014 (ver Anexo 2). Esta circunstância não só protege uma má utilização da mão de obra, como prejudica a criação de novos postos de trabalho, nomeadamente de IDE que deixa de se realizar.

#### b) Contratação a termo:

Os arts.º 140 e 148 do Código do Trabalho restringem significativamente as situações onde se podem verificar contractos a prazo, bem como os seus prazos de duração. Esta situação leva muitas empresas a não contratarem mais trabalhadores, o que prejudica não apenas o emprego, mas impede também maiores quotizações para a segurança social, maior consumo e maior crescimento económico.

#### c) Indemnizações por extinção do posto de trabalho:

Para os contratos celebrados a partir de 1 de Outubro de 2013, a indemnização por extinção do posto de trabalho e despedimento colectivo passou a ser de 12 dias por cada ano de trabalho, com um limite máximo de 360 dias (12 meses). Apesar desta redução, esta situação compara contudo ainda de uma forma desfavorável com os restantes países europeus:

|             | número de dias de<br>indenização | limite máximo<br>de meses |              | número de dias de<br>indenização | limite máximo<br>de meses |
|-------------|----------------------------------|---------------------------|--------------|----------------------------------|---------------------------|
| Áustria:    | 0                                | -                         | Reino Unido: | 6                                | 6                         |
| Bélgica:    | 0                                | -                         | Estónia:     | 6                                | 4                         |
| Dinamarca:  | 0                                | -                         | Hungria:     | 7.5                              | 6                         |
| Finlândia:  | 0                                | -                         | França:      | 8                                | 7                         |
| Itália:     | 0                                | -                         | Suécia:      | 9                                | 6                         |
| Holanda:    | 0                                | -                         | Eslovénia:   | 10                               | 10                        |
| Polónia:    | 0                                | -                         | Portugal:    | 12                               | 12                        |
| Rep. Checa: | 4.5                              | 3                         | Alemanha:    | 15                               | 10                        |
| Eslováquia: | 4.5                              | 3                         | Irlanda:     | 15                               | 4                         |
| Grécia:     | 5                                | 5.5                       | Espanha:     | 20                               | 12                        |

#### d) Horários:

Enquanto em todo o mundo, por regra, as empresas têm o direito de definir o horário de trabalho em função das suas necessidades, conseguindo assim uma flexibilidade dos horários, na Europa e em Portugal há uma pressão dos sindicatos em sentido contrário, procurando introduzir uma maior rigidez de horários, com o pretexto de melhorar a sua vida pessoal e familiar.

No tema do horário de trabalho insere-se o Banco de Horas, que se introduziu em 2012 e que consiste numa forma de organização do tempo de trabalho em que o período normal de trabalho (8h/dia ou 40h/semana) pode ser aumentado até 2h/dia,

não podendo exceder 50h por semana. Também em 2012 se reduziram, em metade, as remunerações das horas extraordinárias, que passaram para:

- primeira hora extra, mais 25% do valor diário do salário base
- horas extra seguintes, mais 37,5% do valor diário do salário base
- horas extra em dia de descanso, mais 50% do valor diário do salário base

O BE e o PCP pretendem actualmente reverter todas estas alterações.

e) Contratação colectiva e portarias de extensão:

A imposição de condições de trabalho a todas as empresas de um sector económico é um factor que pode reduzir a competitividade das empresas portuguesas e consequentemente afastar o IDE. Por outro lado as convenções colectivas de trabalho têm em Portugal uma aplicação exagerada, através das portarias de extensão, na medida em que apesar de apenas 30% dos trabalhadores estarem sindicalizados, estas convenções aplicam-se em 80% das entidades empregadoras. Com efeito, desde que as associações patronais e sindicais representem mais de 30% das empresas e dos trabalhadores de um sector económico, as convenções colectivas de trabalho são aplicadas a todo o sector através das portarias de extensão. Esta situação tem sido repetidamente apontada como estando a impedir a criação de muitos postos de trabalho, pois obriga as empresas a condicionalismos na contratação de mão de obra, em vez de dar liberdade para que trabalhadores e empresas se entendam quanto às condições de trabalho.

Nos sectores económicos abrangidos por convenções colectivas de trabalho, deixa de ser possível às empresas negociarem com os seus trabalhadores condições específicas de trabalho, que melhor poderiam atender aos seus planos de desenvolvimento e às suas características próprias.

As condições laborais previstas nas convenções colectivas de trabalho (níveis salariais, prémios, valores das horas extra, horários de trabalho, férias e faltas, seguros de vida, condições de segurança, higiene no trabalho, etc) são sempre superiores às previstas na lei geral do trabalho.

### **Medidas propostas de apoio ao IDE:**

a) Cessação do contrato individual de trabalho:

Em alternativa, pode ser criado um novo tipo de contrato de trabalho, mais flexível nas possibilidades de rescisão por razões económicas da empresa, que tenderia a substituir os contratos a prazo e os de prestação de serviços. Este novo tipo de contrato, semelhante aos que vigoram noutros países europeus nossos concorrentes, facilitará não apenas o IDE, como também a criação de emprego.

Paralelamente a redacção do conceito de justa causa, referida no art.º 351 do Código do Trabalho, pode ser alterada, de modo que em vez de referir que “constitui justa causa de despedimento o comportamento do trabalhador que torne imediata e praticamente impossível a subsistência da relação de trabalho”, possa passar a referir “constitui justa causa de despedimento uma violação dos deveres laborais do

trabalhador que, através de critérios concretos e objectivos a empresa possa comprovar que não lhe é exigível a manutenção da relação laboral”. Esta alteração dá mais flexibilidade às empresas, pois enquanto com a actual redacção os juízes encaram o despedimento como a última das soluções, o que é sempre raro de suceder, com a nova redacção a interpretação da lei pode ser efectuada de forma mais aberta e flexível.

Trata-se de dar às empresas a possibilidade de despedir maus trabalhadores e de os substituírem por outros com maior dedicação e produtividade. É esta a situação que se verifica na grande maioria dos países, tanto europeus como de outras geografias.

b) Contratação a termo:

Para incentivar uma maior criação de emprego por parte das empresas, pode-se estabelecer:

- criar uma “norma excepcional” segundo a qual se podem criar contractos a prazo, sem as limitações impostas pelo art.º 140, desde que celebrados até 31/12/2018;
- criar no art.º 140 uma nova justificação para os contractos a prazo, referindo nomeadamente “actividade profissional de difícil previsão quanto ao período da sua execução”.

Com este tipo de alterações, incentivar-se-á as empresas a criarem mais postos de trabalho, aproximando a legislação laboral portuguesa da existente noutros países europeus.

c) Redução do período do subsídio de desemprego:

A média das indemnizações por cada ano de trabalho na União Europeia é cerca de 9 dias, com um limite máximo de 6 meses. Portugal tem assim uma desvantagem comparativa neste domínio, que deve ser corrigida.

d) Horários:

Sempre que num sector económico a flexibilidade na organização do tempo de trabalho seja um factor crítico e determinante, o que sucede nomeadamente nas actividades de atendimento do público, deve ser criada uma legislação específica. Esta situação verifica-se nomeadamente nos seguintes sectores:

- restauração
- turismo e actividades afins
- comércio retalhista
- serviços com atendimento ao público

Simultaneamente não se devem reverter as alterações à lei do trabalho, introduzidas em 2012, referentes ao Banco de Horas ou à remuneração de horas extraordinárias.

e) Contratação colectiva e portarias de extensão:

Restrição das portarias de extensão aos casos em que tanto as associações patronais, como sindicais, representam pelo menos 50% do emprego. Permitir que as empresas individualmente se desvinculem dos acordos colectivos (“opting-out”).

Por reduzir a competitividade das empresas e por constituir uma restrição que não se verifica na generalidade dos restantes países, tanto na Europa como sobretudo no resto do mundo, as portarias de extensão dever-se-ão restringir aos casos em que tanto as associações patronais, como sindicais, representam pelo menos 50% do emprego. Simultaneamente deve ser permitido que as empresas individualmente se desvinculem dos acordos colectivos (“opting-out”).

Por outro lado, deve ser mantida a caducidade das convenções colectivas de trabalho, quando passaram três anos desde a publicação integral da última convenção sem que tenha existido novo acordo, se bem que exista ainda um período de

sobrevigência da convenção até 18 meses, para aferir se existe ou não um novo acordo. Findo esse período de sobrevigência, entre em aplicação a lei geral do trabalho.

A manutenção da caducidade das convenções colectivas de trabalho é essencial para melhorar a competitividade em vários sectores económicos e empresas, apesar da oposição de alguns sectores como a GCTP e o PCP.



#### 4. CUSTOS DA ENERGIA:

##### a) Preços de electricidade:

A partir de 2005 foi adoptada uma política onde as tarifas de electricidade passaram a incluir custos não relacionados com a produção ou a distribuição de electricidade, denominados CIEG (custos de interesse económico geral). Actualmente estes custos representam 38% da tarifa de electricidade. Cerca de 85% dos CIEG representam os sobrecustos associados às rendas excessivas na produção de electricidade, nomeadamente na produção eólica.

Por outro lado foi incentivada uma produção exagerada de electricidade a partir de fontes renováveis, apesar de não terem ainda tecnologias maduras e serem por isso muito mais caras. Contudo e para assegurar a sua rentabilidade, nomeadamente a produção eólica, o Estado aceitou garantir rentabilidades mínimas, que chegam a atingir 15%. Com esta política exagerada de apoio às fontes renováveis, prevê-se que, em 2020, Portugal as fontes renováveis representem 31% do consumo nacional de energia, muito acima da média europeia de 20%. Deste modo, e de acordo com o “Frontier Economic (2014)”, Portugal é o país do Mundo com maior percentagem de produção de electricidade subsidiada.

Este grau de subsidiação da electricidade produzida torna as tarifas de electricidade em Portugal como uma das mais caras na Europa. As tarifas praticadas na Europa para PMEs podem ser observadas no Anexo 3.

Portugal tem uma das tarifas mais caras na Europa, tendo por sua vez a Europa tarifas de electricidade superiores às praticadas no continente americano e na ásia. Esta circunstância afasta de Portugal todos os sectores económicos, nomeadamente na indústria, onde os custos de electricidade representam uma componente importante nos custos de produção. Em várias indústrias os custos de electricidade representam um valor superior aos custos com a mão de obra. A título de exemplo indicamos a percentagem que os custos de electricidade representam no total dos custos da empresa:

alumínio e siderurgia: 50%

cimento: 25%

cerâmica: 18%  
vidro: 17%  
pasta de papel: 16%

Na indústria, os custos de electricidade representam, em média, cerca de 15% dos custos totais. Portugal tem assim, na energia, uma desvantagem competitiva importante. Esta situação constitui uma barreira significativa ao IDE em diversos sectores económicos. Várias empresas nestes sectores têm abandonado Portugal, como foi o caso da St. Gobain, líder mundial na produção de vidro quando, em 2006, encerrou os altos fornos de vidro na sua fábrica de Sacavém. Também o Dr. Carlos Tavares, director da Peugeot Citroen referiu, em 2015, que os custos da electricidade em Portugal constituem uma barreira ao investimento industrial. Enquanto não se resolver este problema, a produção industrial não poderá crescer significativamente em Portugal.

b) preços de gás:

Actualmente o gás natural entra em Portugal pelo porto de Sines, ou através do gasoduto que passa junto a Badajoz, sendo depois distribuído por todo o País através da rede de gasodutos. O gás distribuído por todo o País destina-se às empresas que utilizam o gás como matéria-prima, aos consumidores domésticos e ainda a três centrais de ciclo combinado que, no seu conjunto e se funcionarem continuamente, podem consumir cerca de 70% do gás importado em Portugal.

Devido a contractos realizados nos últimos 15 anos, o Estado Português atribuiu aos concessionários da rede de distribuição de gás, uma rentabilidade garantida de 8% sobre o valor dos investimentos realizados na construção dessas redes. E essa rentabilidade é atribuída independentemente do volume de gás que circule nas redes de distribuição. Estamos assim numa situação em que quanto menor for o consumo de gás em Portugal, maiores terão que ser as tarifas do gás.

Com a construção das três centrais a gás destinadas à produção de electricidade, Tapada do Outeiro e Pego na década de 90), e Lares em 2007, estava previsto o seu funcionamento contínuo a carvão e a gás. Contudo, com a entrada em funcionamento da

produção de electricidade através de PRE - Produções em Regime Especial, nomeadamente produções eólicas, sobretudo a partir de 2005, estas produções passaram a ter prioridade no fornecimento de electricidade à rede nacional. Deste modo, sempre que as produções eólicas estão em funcionamento, as três centrais a gás têm de parar, embora tenham custos de produção de electricidade muito inferiores aos das produções eólicas (44 euros kwh em comparação com 108 euros kwh). Por esta razão, actualmente estas três centrais a gás estão apenas a utilizar 17% da sua capacidade, o que significa que o gás consumido por estas centrais em vez de representar cerca de 70% do total do gás que circula na rede de distribuição nacional, representa apenas 12%. A paragem frequente das três centrais a gás significa que se reduz consideravelmente o consumo e a circulação de gás na rede de distribuição, o que provoca um aumento importante nas tarifas de gás para os consumidores domésticos e para as empresas, de modo a garantir a referida taxa de rentabilidade de 8%.

O resultado desta situação é de que Portugal tem actualmente o 3º custo mais alto da Europa a 28, como pode ser visto no Anexo 4. Esta situação tem frequentemente afastado de Portugal indústrias que têm no gás um dos seus custos principais. Estão neste caso a produção de plásticos, de produtos químicos como o cloro, a soda cáustica ou a anilina, a produção de fertilizantes, além do gás ser frequentemente utilizado no resfriamento de geradores e motores. Na produção de plásticos o gás pode representar 30% dos custos, enquanto nos produtos químicos pode atingir 50%. São conhecidas várias empresas industriais, como a Dow Chemical, que afirmaram não querer investir em Portugal enquanto os preços do gás não se reduzirem.

### **Medidas propostas de apoio ao IDE:**

#### **a) Preço da Electricidade:**

São as seguintes as medidas que se podem adoptar com vista à redução das tarifas de electricidade:

1. O Estado Português não deve efectuar novos contratos com rentabilidade garantida, na produção de electricidade.

2. O Estado Português, à semelhança do que sucedeu em Espanha em 2013, deve determinar, por decreto-lei, que os contratos existentes para a produção de electricidade, seja nas produções eólicas e fotovoltaicas, seja nos contratos existentes com a EDP, denominados CMECs, passam a ter uma remuneração de 4%, acabando assim com taxas de rentabilidade que chegam actualmente a atingir 15%. Esta foi a política seguida pelo Governo espanhol, através do Decreto-Lei 9/2013 de 13 de Julho, e do Decreto 413/2014 de 6 de Junho, o que originou que todas as eléctricas espanholas, como a Endesa, a Iberdrola, a Eon Espanha, ou o Gas Natural tenham interposto acções contra esses decretos-leis, uma vez que anteriormente dispunham de taxas de rentabilidade que variavam entre os 13% e os 31%. Perderam contudo todas as acções, pelo que se manteve a redução significativa das tarifas de electricidade. Dessa forma o deficit tarifário espanhol deixou de registar um prejuízo anual crónico de 4,3 mil milhões de euros, para passar a ter um lucro de 500 milhões de euros em 2014 e 2015. Nada impede o Governo Português de seguir o mesmo caminho, como forma de facilitar o investimento na economia portuguesa.
3. Relativamente aos contratos de transporte e distribuição de electricidade, que representam 24% das tarifas, o Estado Português pode reduzir a sua rentabilidade dos actuais 9% para cerca de 4%..
4. O Estado Português pode também renegociar os restantes custos CIEG, reduzindo-os em 10%.

No seu conjunto, estas quatro medidas podem reduzir as tarifas existentes de electricidade em aproximadamente 30%, passando assim as tarifas em Portugal de 23,3 euros por kwh para 16,31 euros por kwh, o que compara favoravelmente com a média da EU28 de 17,08 euros por kwh. Com esta alteração, deixará de existir uma barreira ao IDE em Portugal e a economia portuguesa recuperará uma boa parte da sua competitividade, com particular repercussão na indústria. São medidas que apenas dependem das autoridades portuguesas.

#### **b) Preços de gás:**

Com vista á redução das tarifas do gás são as seguintes as medidas que se podem adoptar:

1. O Estado Português não deve autorizar novos investimentos na rede de distribuição de gás com rentabilidade garantida;
2. Os contractos actualmente existentes com os concessionários da rede de distribuição de gás podem ser renegociados por iniciativa do Estado, reduzindo a sua rentabilidade de 8% para cerca de 4%;
3. Quando a Espanha ligar a sua rede de distribuição de gás a França, Portugal pode procurar exportar mais gás para a Europa e desse modo aumentar a circulação de gás na sua rede.

Se a actual situação for alterada, nomeadamente deixando de se dar prioridade às produções eólicas no fornecimento de electricidade à rede nacional, as três centrais a gás poderão passar a funcionar em pleno, o que aumentará mais de quatro vezes o seu consumo de gás. Simultaneamente os contractos existentes com os concessionários da rede de distribuição de gás podem ser renegociados para níveis de rentabilidade inferiores. Com estas duas medidas, as tarifas de gás podem ser reduzidas em cerca de 30%. Com esta redução a tarifa do gás em Portugal poderia passar de 8,32 euros por kwh para 5,82 euros por kwh, em comparação com 6,14 euros por kwh da média dos países da UE28. Passaríamos assim a ter uma situação atractiva para as indústrias e empresas utilizadoras de gás.

## **5. ENDIVIDAMENTO DA ECONOMIA PORTUGUESA:**

Portugal é actualmente a 4ª economia mundial com maior nível de endividamento público, (133% do PIB), depois do Japão, da Grécia e de Itália. Portugal tem também uma dívida pública que está a aumentar, ao contrário do que sucede na restante União Europeia e na Zona Euro, como se pode observar no Anexo 5. Esta evolução é particularmente preocupante pois uma parte significativa da despesa pública é mal utilizada em investimentos nos sectores de bens não transacionáveis, ou para proteger gastos desnecessários com funcionários, professores ou pensionistas, em vez de se introduzirem as reformas necessárias que permitiram uma redução importante da despesa pública.

O aumento do endividamento público transmite também uma imagem negativa aos mercados, uma vez que os países com maiores crescimentos da despesa e da dívida pública, foram também os que menor crescimento económico apresentaram. Tem sido este o caso de Portugal desde 1999.

O excessivo nível de despesa pública implica também que Portugal, no conjunto dos 28 países da União Europeia, tenha a sexta carga fiscal mais elevada, que inclui os impostos directos, indirectos e descontos para as prestações sociais.

O excessivo nível da despesa e de endividamento público constitui uma barreira ao IDE, na medida em que introduz um grau importante de incerteza quanto à estabilidade financeira do País. Uma crise financeira criará sempre problemas de rentabilidade ao IDE existente, além de que países com elevado endividamento apresentam também dificuldades na concessão de crédito e registam taxas de juro mais elevadas no crédito concedido. O elevado nível de dívida pública, associado ao reduzido crescimento da economia, tem explicado o aumento das taxas de juro das obrigações do Estado Português a 10 anos, em contraste com a quase totalidade dos restantes países da Zona Euro.

### **Medidas propostas de apoio ao IDE:**

- a) De modo a criar confiança nos mercados externos e tornar Portugal mais atraente para o IDE, deve ser dada prioridade não apenas à redução do deficit orçamental, mas também á redução da despesa pública, que se situa, em 2016, em 90 mil milhões de euros. A redução do deficit não deve ser efectuada através do aumento da receita fiscal, uma vez que Portugal tem já uma das mais elevadas cargas fiscais na Europa a 28, mas sim através da redução da despesa pública. Esta política orçamental dará aos mercados maior confiança quanto á sustentabilidade financeira da economia portuguesa, criando condições mais atractivas e favoráveis para o IDE.
- b) A redução do endividamento público deve ser efectuada pela redução da despesa pública, e nunca através da declaração unilateral de Portugal de querer reestruturar a sua dívida pública. Este comportamento daria aos mercados a mensagem de que Portugal não pretende reduzir a despesa pública, e que pretende transferir para os credores o custo dessa recusa.
- c) Relativamente ao excessivo endividamento público, a única política responsável e construtiva para promover o IDE é a de introduzir as reformas necessárias que permitam a redução da despesa pública. Relativamente aos funcionários públicos, esta reforma implicará a avaliação da qualidade, produtividade e dimensão dos principais serviços públicos, com rescisões por mútuo acordo e recolocação noutros serviços. Nas despesas sociais estas alterações incluirão a reforma da segurança social, nomeadamente do sistema de pensões de reforma. Para que as despesas totais das Administrações Públicas igualem as receitas totais, terão de se reduzir em 4% do PIB, o que equivale a sete mil milhões de euros.

## **6. INSUFICIENTES TRABALHADORES COM QUALIFICAÇÕES TÉCNICAS:**

Existiram em Portugal até às décadas de 70 e 80 diversas escolas técnicas, que formavam profissionais em diversas áreas relacionadas com tarefas industriais ou profissões técnicas especializadas. Estas escolas evoluíram depois para os institutos politécnicos que passaram antes a dar prioridade a licenciaturas e mestrados, em detrimento das profissões manuais e técnicas. Passou assim a existir em Portugal falta de um adequado ensino prático e de bons técnicos. Para suprir este deficit de formação técnica, algumas empresas ministram formações profissionais especializadas, durante períodos que chegam a atingir 4 anos.

Esta falta de ensino técnico e prático dificulta, ou mesmo impede, o estabelecimento de IDE em Portugal, nomeadamente na área industrial.

### **Medidas propostas de apoio ao IDE:**

Para suprir este deficit de formação técnica, a Auto-Europa, a Bosh e a Siemens constituíram em Setúbal, em 2003, uma Academia de Formação ATEC, com cursos em electricidade e eletrónica, em mecatrónica automóvel e controle de processos, em tecnologias e programação de sistemas de informação, manutenção industrial de metalurgia e metalomecânica, etc. Por regra estes cursos têm uma duração de três anos. Quando terminam os cursos, praticamente todos os formandos encontram emprego.

Seguindo este exemplo, o Ministério da Educação deverá propor parcerias com associações empresariais ou com empresas, em diferentes pontos do País, com o objectivo de promover cursos técnico-industriais.

Com o aparecimento de um número adequado de profissionais formados em profissões práticas e técnicas, será afastada uma barreira actualmente existente ao IDE.



## **7. DEFICIENTE FUNCIONAMENTO DA JUSTIÇA:**

O nível de produtividade de um país, que determina as taxas de rentabilidade possíveis de ser obtidas nos investimentos realizados, ou a taxa de crescimento da economia depende, em boa medida, da eficiência do sistema jurídico e do funcionamento da justiça. É portanto, um factor de comparação entre países na atracção do investimento directo estrangeiro.

O relatório Doing Business 2017 do Banco Mundial coloca Portugal em nono lugar na relação custo/tempo de resolução de processos judiciais dentro da União Europeia, embora muito longe dos países de referência como Luxemburgo, Suécia, Finlândia e Dinamarca no que ao tempo de resolução diz respeito.

Por sua vez, o Global Competitiveness Index Report de 2016-2017, atribui a Portugal o 126 ° lugar, entre 138 países, relativamente à capacidade e eficiência do sistema judicial em resolver, para as empresas, diferendos legais, neles se incluindo a cobrança de créditos comerciais. Neste índice, onde 1 significa um sistema judicial extremamente ineficiente, e 7 um sistema extremamente eficiente, Portugal obtém a classificação de 2.7 o que revela uma situação claramente insatisfatória.

Ainda que discutíveis estes índices são usados na avaliação que os potenciais investidores fazem dos países antes de tomar decisões de investimento e reflectem uma percepção geral, o que justifica a importância do tema. Mais relevante ainda é o seu estado real, as duas deficiências, demora, complexidade, alheamento da sociedade, defeitos que impedem o progresso social e contribuem decisivamente para a falta de investimento estrangeiro e nacional.

Apesar da evolução positiva verificada nos últimos anos, o funcionamento do sistema judicial é ainda deficiente, nomeadamente pela sua lentidão, custo excessivo, multiplicação de actos processuais e falta de eficácia. No que respeita à lentidão dos tribunais, é pertinente referir que desde 2000 a 2012, entraram sempre mais processos do que saíram nos tribunais judiciais. Esta situação inverteu-se, entre 2013 e 2016, onde o número de processos findos representou, em média, cerca de 120% do número de processos entrados. Verificou-se também uma melhoria no tempo médio de resolução, que nos processos de insolvência passou 36 meses em 1994, para 19 em 2000 e para 3 meses em 2015. Contudo, se considerarmos todas as fases posteriores do processo, ou seja, a fase de liquidação da massa insolvente até ao fim do processo de recuperação, a duração

média dos processos de insolvência estava ainda em 36 meses no início de 2016. Para um investidor estrangeiro é difícil de explicar que tenha de esperar três anos para recuperar o seu crédito.

Nas acções judiciais de dívida, por regra dívidas comerciais, a duração média reduziu-se de 31 meses em 2006 para 13 meses em 2015. Por outro lado, no segundo trimestre de 2016, a taxa de resolução dos processos onde se penhoraram bens com vista ao pagamento de dívidas, nomeadamente dívidas comerciais, foi de 183% (relaciona o número de processos findos com o número dos processos entrados).

Nos processos de insolvência, que terminam normalmente com o encerramento da empresa, o tempo médio necessário para concluir o processo passou de 4,5 anos em 2009, para 2 anos em 2015. Esta situação compara com o tempo médio dos países da OCDE, que se situa em apenas 1,7 anos.

Existem, contudo, ainda problemas significativos para resolver, de que gostaríamos de salientar:

1. Os processos mais complexos e de maior valor económico, muitos deles ligados a questões de investimento estrangeiro, são resolvidos entre 3 a 5 anos, o que constitui um desincentivo ao investimento. Os casos do BPP, BPN e BES são elucidativos desta deficiência, com efeitos directos na retracção do investimento estrangeiro dada a sua relevância económica e exposição mediática.
2. A morosidade da justiça tributária em que um contribuinte pode estar 5 a 8 anos à espera de uma decisão, é também um aspecto desincentivador. Este aspecto é agravado se o contribuinte quiser evitar a prossecução de uma execução fiscal, pois nesse caso terá de prestar uma garantia bancária, que se mantém por vários anos. Muitas vezes as Finanças arrastam, propositadamente, vários anos os processos tributários com recursos, com o único propósito de adiar a devolução do valor ao contribuinte. Nos processos tributários o número de processos entrados continua a ser superior aos processos findos. Em 2015, entraram 24,804 processos e foram concluídos 19,178. Este é um aspecto negativo, pois além dos impostos serem mais elevados, o contribuinte tem também de esperar vários anos para ver conflitos tributários resolvidos. É consensual que

a morosidade da justiça fiscal radica na falta de recursos humanos nestes tribunais, quer a nível de juízes, quer a nível de funcionários judiciais. Basta referir que na primeira instância tributária, existem 53.129 processos para apenas 76 juízes, enquanto na segunda instância estão pendentes 3.910 processos para 14 juízes. Para serem admitidos novos magistrados é necessário a abertura de um concurso para o Centro de Estudos Judiciários e para o Curso Teórico Prático para Magistrados dos Tribunais Administrativos e Fiscais, sendo que os candidatos admitidos têm um ano de formação teórica e mais dois já a trabalhar nos tribunais. Em Julho de 2016 foram nomeados 39 juízes, em regime de estágio, para vários tribunais, quando a Associação Sindical dos Juízes Portugueses considera que seriam necessários um mínimo de 100 novos magistrados judiciais.

3. Os créditos comerciais de empresas, quando não são pagos, obrigam as empresas a recorrer aos tribunais. Nestes casos as empresas podem requerer a penhora ou os rendimentos do devedor, com vista á cobrança dos seus créditos. O responsável pela prática dessa penhora é o agente de execução, figura que actua sob a jurisdição do juiz. Os agentes de execução asseguram todas as diligências como efectuar citações e notificações avulsas, averiguar o património do executado, apreender e penhorar os seus bens, proceder á sua venda ou promover despejos. O agente de execução é assim a figura central do processo executivo. Desempenha assim um papel fundamental num Estado de Direito, que consiste em assegurar o direito de um credor em cobrar o seu crédito, quando o seu pagamento não se realizou voluntariamente. Contudo o trabalho dos agentes de execução é muitas vezes realizado com pouco empenho e eficiência, embora beneficiem, em muitos casos, de ordenados absolutamente exagerados.
4. Apesar da evolução positiva verificada desde 2013, o tempo necessário para resolver processos civis, comerciais, administrativos e outros é ainda em Portugal muito superior ao dos restantes países europeus, como se pode verificar no Anexo 6. De acordo com este gráfico, o tempo necessário para se resolver processos civis e comerciais, na primeira instância, é superior a 800 dias, o que coloca Portugal num dos piores lugares na Europa, onde o tempo médio de espera não ultrapassa os 200 dias.

## **Medidas propostas de apoio ao IDE:**

Como medidas que podem melhorar o funcionamento da Justiça em Portugal gostaríamos de indicar:

### 1. Melhorar a gestão dos processos judiciais:

Os processos pendentes, em cada tribunal, podem ser classificados em função do seu valor económico e complexidade, como muito complexos, complexos, medianos, simples e muito simples. Uma vez classificados, os juízes deveriam elaborar um calendário de resolução, de tal forma que os muito simples possam ser resolvidos em menos de 3 meses, e os muito complexos em menos de 2 anos, tendo os restantes prazos intermédios.

Para melhorar a gestão processual propõe-se que uma vez distribuída a acção, o tribunal fixe um calendário provisório para a duração das fases do processo, que será definitivamente fixado na audiência preliminar. Entre a entrada da acção e o saneador não devem passar mais de três meses nos casos normais, e mais de seis meses quando forem suscitadas questões processuais que o impeçam, nomeadamente o chamamento à demanda de outras partes. Entre a propositura de uma acção e a decisão definitiva não devem tardar mais de dois anos.

Para os casos muito complexos e de grande importância para a economia, justifica-se a criação de um tribunal especial dotado de meios técnicos e de recursos adequados para abordar essas, cujos juízes pudessem dedicar-se exclusivamente a um número restrito de processos. Quando tal não for possível deverá ser assegurado que os juízes que ficam a cargo desses processos são libertados da carga de processos a que estão sujeitos e se possam dedicar com exclusividade ou quase exclusividade a esses processos. Tal tribunal seria a instância adequada para resolver a litigância resultante dos processos BES, cujo impacto na imagem e credibilidade externa de Portugal é de extrema importância. Deveria ainda estimular-se o uso de mecanismos de mediação e arbitragem para os casos de grande complexidade económica, embora sempre estivessem envolvidas instituições públicas, qualquer arbitragem devesse sempre admitir recurso para instâncias judiciais superiores.

## 2. Melhorar a qualidade das decisões:

Os tribunais deverão simplificaram as sentenças e as decisões proferidas, usando também uma linguagem acessível aos cidadãos instruídos. As sentenças devem cingir-se ao essencial, e não transcrever tudo o que foi alegado pelas partes. Para este efeito deve existir formação de juízes, através de acções de formação contínua e de modelos de decisão simplificados.

Deveria ser criado um ou vários centros de estudos da jurisprudência onde fossem analisadas o teor das decisões judiciais e suas consequências sociais e económicas. Estes centros de estudos deveriam ser abertos à sociedade civil contando com a participação de magistrados, professores universitários, advogados, outros profissionais não juristas, empresas etc.

## 3. Estimular o acordo entre as partes:

Os tribunais devem incentivar a resolução por acordo das partes, actuando como mediador dos interesses em disputa, aconselhando a partes a seguir a velha máxima: mais vale um mau acordo do que uma boa demanda. Para este efeito os juízes podem indicar os pontos fortes e fracos de cada parte, e algo do sentido da sua decisão, de modo a que as partes tomem consciência dos riscos e vejam as vantagens de um acordo judicial ou extrajudicial e antecipar soluções possíveis para satisfazer os interesses em causa.

## 4. Melhorar a informação disponível:

A informação estatística relativa aos contenciosos administrativos e fiscais, é demasiado escassa. Há mais dados estatísticos relativos aos conflitos civis e comerciais mas ainda assim insuficientes melhorar a análise do sistema e propor soluções mais adequadas e eficazes.

É portanto essencial que a informação estatística permita identificar os fundamentos das decisões judiciais, nomeadamente quantos processos terminam por razões processuais, por falta de competência, jurisdição, prescrição, caducidade, etc.

Importa ainda conhecer quantos processos terminam em condenação, total ou parcial ou absolvição, bem como as normas que fundamentam as decisões proferidas pelos tribunais.

5. Impedir expedientes dilatatórios:

O Novo Código de Processo Civil veio dar meios aos tribunais para reduzirem os expedientes dilatatórios, de que muitos juízes fazem pouco uso. Os juízes devem assim colocá-los em prática com mais afinco, limitando o número de factos alegados, reduzir os temas de prova ao essencial e expurgar peças processuais e requerimentos dos modismos jurídicos. Será então possível simplificar e cingir a decisão ao conjunto das questões essenciais.

6. Nos processos de insolvência:

Podem ser adoptadas as seguintes medidas: Alargar o âmbito das decisões por maioria simples entre os credores; Encurtar a duração dos procedimentos de resolução extrajudicial; Os credores públicos devem passar a ter o mesmo tratamento dos credores privados;

Dentro de áreas específicas da Justiça gostaríamos de sugerir:

a) Justiça tributária:

1. Não é suficiente a abertura de cursos de formação de magistrados para estes tribunais, de 2 em 2 anos. Existindo actualmente um deficit de cerca de 100 magistrados judiciais nos tribunais, a sua admissão deve ocorrer anualmente.
2. Corrigir o funcionamento dos meios informáticos recentemente instalados na Autoridade Tributária, pois os seus frequentes erros originam um aumento do número dos processos tributários existentes.

3. Investir na formação dos funcionários da Autoridade Tributária de forma a que estejam actualizados quanto ás decisões do Supremo Tribunal Administrativo sobre diversas matérias fiscais. Verifica-se actualmente que os serviços continuam a aplicar normas em sentido contrário ao que já foi decidido pelo STA.
4. Uma urgente revisão e consolidação da técnica legislativa actualmente utilizada, de modo a evitar a dispersão cada vez maior das matérias fiscais por diplomas avulsos, o que dificulta a sua interpretação por parte dos utilizadores.

b) Execuções de dívidas comerciais:

Deve existir uma avaliação independente e rigorosa ao trabalho e resultados obtidos pelos Agentes de Execução. Os agentes de execução não são funcionários públicos e têm as suas remunerações definidas Ordem dos Solicitadores, existindo uma parte fixa, por cada diligência efectuada, e uma parte variável que representa uma % do valor do crédito recuperado. Não existe, contudo, uma parte variável em função do número de casos tratados e resolvidos. Deve assim existir um diálogo entre esta Ordem e o Ministério da Justiça, com vista à definição do número mínimo de actos de execução que, em cada ano, deve ser executado pelos agentes de execução. Em função desse número mínimo de actos por ano, deve-se estabelecer que a remuneração anual dos agentes de execução terá uma parte variável determinada pela produtividade do agente. Passaria assim a existir um incentivo, que agora não existe, para que os agentes de execução não só atingissem, como ultrapassassem os objectivos anuais estabelecidos quanto a cobranças de dívidas.

c) Processos de Insolvência e Recuperação de Empresas:

Aplica-se o referido no número anterior aos Administradores de Insolvência, relativamente aos processos de insolvência e recuperação de empresas.

**Em conclusão:**

Com este conjunto de medidas melhorará significativamente o funcionamento da justiça em Portugal. São medidas que implicam algum investimento por parte do Estado, nomeadamente em recursos humanos e em formação, mas que proporcionarão um aumento significativo da posição relativa de Portugal entre os restantes países e da competitividade da economia portuguesa.



## 8. DESCONTOS PARA A SEGURANÇA SOCIAL E SALÁRIOS MÉDIOS:

Embora não constitua propriamente uma barreira ao investimento, os custos associados á utilização da mão-de-obra podem também ser um factor importante na escolha do país destino para o IDE. Com efeito, os países apresentam diferentes salários médios e diferentes taxas de contribuição para a Segurança Social. Sobretudo nos sectores utilizadores de mão-de-obra, estas diferenças têm um impacto significativo na conta de resultados e constituem uma variável importante nos custos da empresa.

É assim pertinente analisarem-se os diferentes salários brutos médio mensais, (segundo um estudo da Adecco), bem como as diferentes taxas de desconto para a segurança social que as entidades empregadoras têm de realizar nos diversos países europeus:

| Contribuições patronais para a<br>segurança social em 2016: | salário bruto médio mensal<br>em 2015 em euros |
|---|--|
| Albânia: 16,7%  | 300  |
| Alemanha: 19,33%  | 2.515  |
| Áustria: 21,48%   | 2.382  |
| Bélgica: 35%  | 2.619  |
| Bósnia: 10,5%   | 322  |
| Bulgária: 17,9%   | 357  |
| Chipre: 11,5%   | 1.256  |
| Croácia: 17%  | 782  |
| Eslováquia: 35,2%   | 774  |
| Eslovénia: 16,1%  | 1.142  |
| Espanha: 29,9%  | 1.640  |

|                      |       |
|----------------------|-------|
| Estónia: 33,8%       | 798   |
| Finlândia: 24,99%    | 2.555 |
| França: 43,4%        | 2.255 |
| Grécia: 25,06%       | 1.011 |
| Holanda: 18,47%      | 2.575 |
| Hungria: 28,5%       | 543   |
| Irlanda: 10,75%      | 2.592 |
| Itália: 30%          | 2.017 |
| Letónia: 23,59%      | 601   |
| Lituânia: 30,98%     | 527   |
| Luxemburgo: 15,2%    | 2.994 |
| Malta: 10%           | 1.168 |
| Montenegro: 10,3%    | 575   |
| Polónia: 20,61%      | 686   |
| Portugal: 23,75%     | 986   |
| Reino Unido: 13,8%   | 2.742 |
| República Checa: 34% | 758   |
| Roménia: 23,45%      | 453   |
| Rússia: 32,6%        | 1.159 |
| Sérvia: 17,9%        | 583   |
| Suíça: 6,23%         | 4.045 |
| Suécia: 31,42%       | 2.541 |
| Dinamarca: 0%        | 3.553 |
| Ucrânia: 22%         | 612   |
| EUA: 12,4%           | 3.828 |

A média do salário bruto mensal na UE28, em 2015, é de 1.995 euros.

É assim possível verificar que, na Europa, existem vários países que oferecem simultaneamente salários médios e contribuições patronais para a segurança social inferiores a Portugal: Albânia, Bósnia, Bulgária, Croácia, Letónia, Montenegro, Polónia, Roménia, Sérvia, e Ucrânia. Outros países exigem menores contribuições patronais para a segurança social, ou apresentam menores salários médios. Esta circunstância não significa contudo que não existam outros aspectos relevantes relacionados com a utilização de mão de obra, nomeadamente a sua qualificação, produtividade ou localização geográfica.

### **Medidas propostas de apoio ao IDE:**

Portugal deve melhorar a sua competitividade nos salários e descontos para a segurança social, nomeadamente:

- a) assegurar que os salários não crescem mais que a produtividade do trabalho, o que não sucedeu em 2016 e possivelmente em 2017.
- b) realizar uma reforma do sistema de pensões de reforma, como sucedeu na Suécia, na Inglaterra e na Polónia, que permitiu o equilíbrio entre pensões pagas e os descontos para a segurança social. Com esta reforma Portugal conseguirá, muito possivelmente, a redução das taxas de contribuição para a segurança social, tanto de empresas como de trabalhadores.

## C. CONCLUSÕES:

Foram enumeradas anteriormente as principais barreiras actualmente existentes ao investimento, incluindo necessariamente o IDE. São barreiras que não existem, por regra, nos restantes países europeus e de forma ainda mais clara, no resto do Mundo tornando, portanto, Portugal como um destino menos atractivo para o IDE. São frequentemente barreiras que protegem grupos de interesses específicos, proporcionando-lhes remunerações excessivas, prejudicando desse modo a produtividade e competitividade da economia portuguesa. Mas são também barreiras que resultam de más opções governativas e que podem portanto ser eliminadas.

Da remoção das barreiras enumeradas resultará o aumento da competitividade da economia portuguesa, a criação de emprego ou o aumento do nível de vida dos portugueses. Com a remoção destas barreiras tornar-se-á possível um aumento significativo do IDE, permitindo consequentemente um aumento importante da produção de bens em Portugal.

Vale a pena, por último, referir que a remoção destas barreiras depende apenas da vontade dos portugueses e não implicará, com excepção da área da justiça, o aumento da despesa pública. Tornam-se assim apenas necessárias medidas administrativas que não implicando custos para o Estado, introduzirão contudo alterações e reformas muito benéficas para a economia nacional, embora enfrentem situações que favorecem grupos de interesses.

## ANEXO 1

As exportações e importações de bens estão classificadas pelo INE nos sectores económicos abaixo apresentados.

Relativamente às importações de bens, que em 2016 deverão atingir 60 mil milhões de euros (cerca de 33% do PIB), são as seguintes as suas importâncias relativas:

|  |                                |
|--|--------------------------------|
| Máquinas e aparelhos: 16%                      | Matérias têxteis: 3%           |
| Automóveis e outro material de transporte: 14% | Vestuário: 3%                  |
| Produtos químicos: 11%                         | Pastas celulósicas e papel: 2% |
| Produtos agrícolas: 11%                        | Óptica e precisão: 2%          |
| Combustíveis minerais: 10%                     | Madeira e cortiça: 1%          |
| Metais comuns: 8%                              | Peles e couros: 1%             |
| Plásticos e borrachas: 6%                      | Calçado: 1%                    |
| Produtos alimentares: 4%                       | Minerais e minérios: 1%        |

Dentro destes sectores, só os seguintes apresentam exportações superiores às importações:

Jan – Out 2016: (em milhões de euros)

Calçado: 1.021

Pasta e Papel: 998

Vestuário: 830

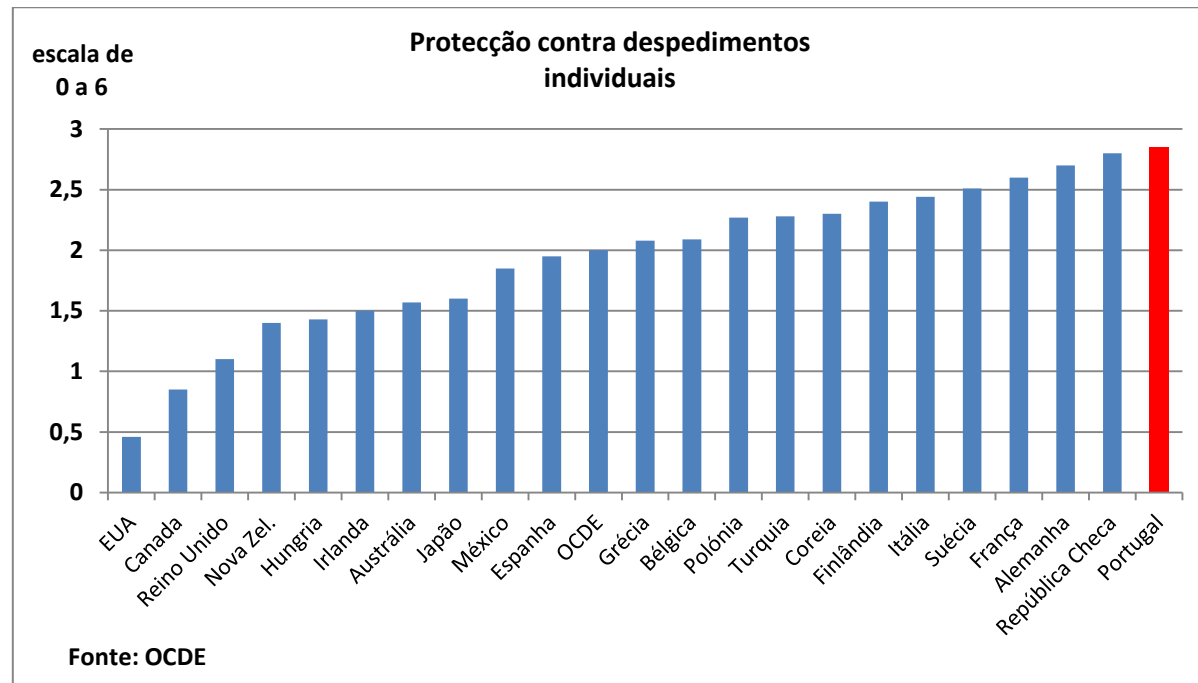
Madeira e cortiça: 580

Bebidas e tabaco: 144

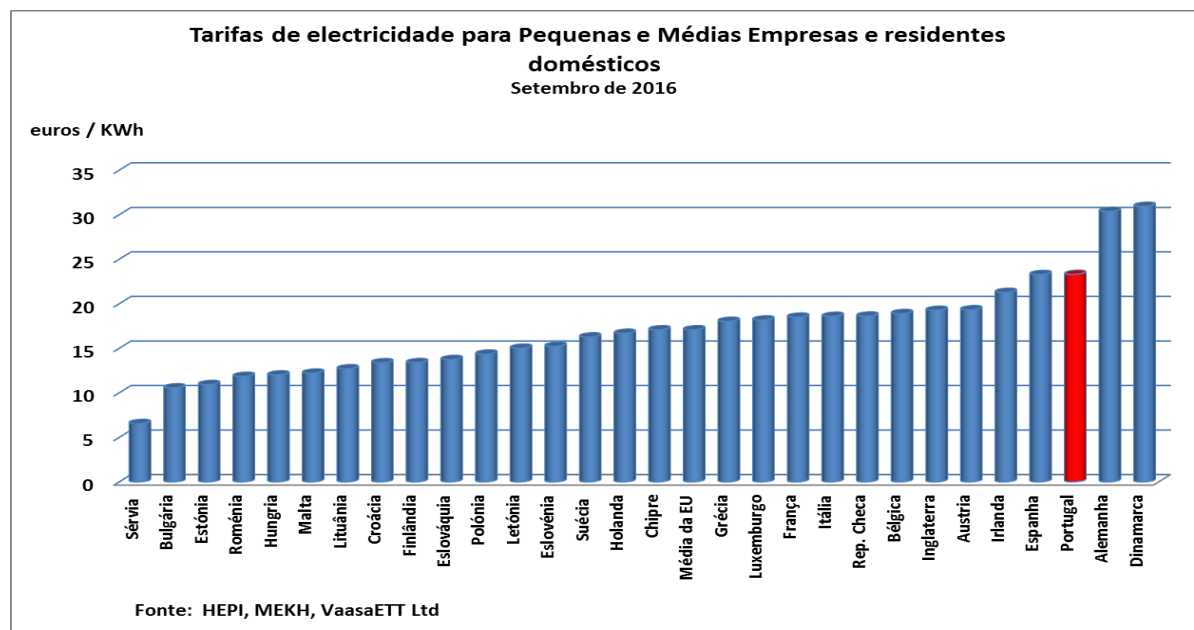
Plásticos e borrachas: 41

Esta situação não significa que Portugal tenha apenas vantagens comparativas de produção nestes seis sectores económicos. Com excepção dos combustíveis minerais, não há nenhuma razão para que, á medidas que as barreiras existentes ao investimento forem sendo removidas, os restantes sectores económicos não possam aumentar a sua produção em Portugal. Esse novo investimento aumentaria o número de sectores económicos com saldo positivo na balança comercial.

## ANEXO 2

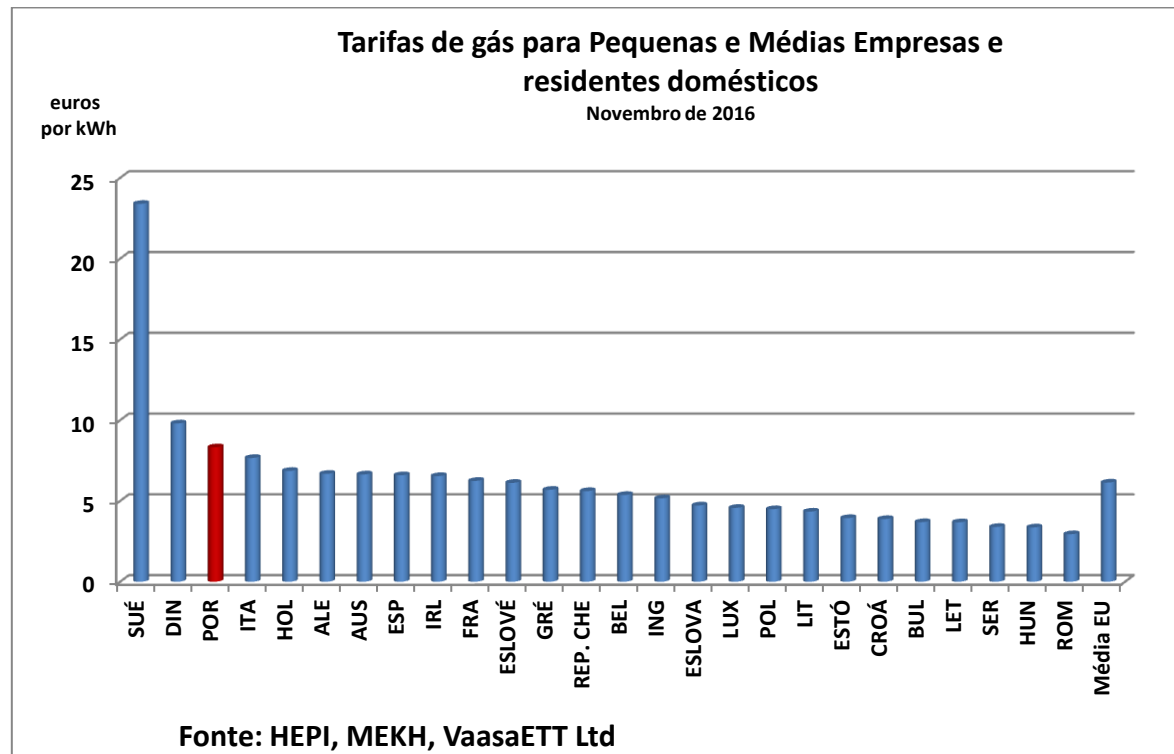


### ANEXO 3

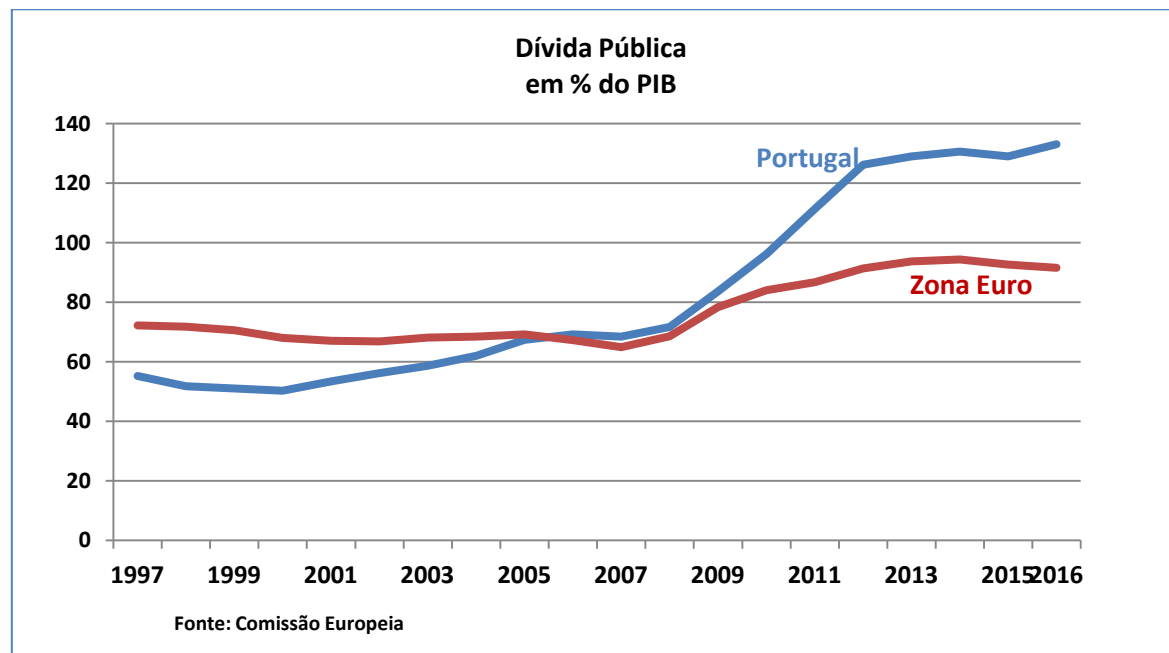




## ANEXO 4

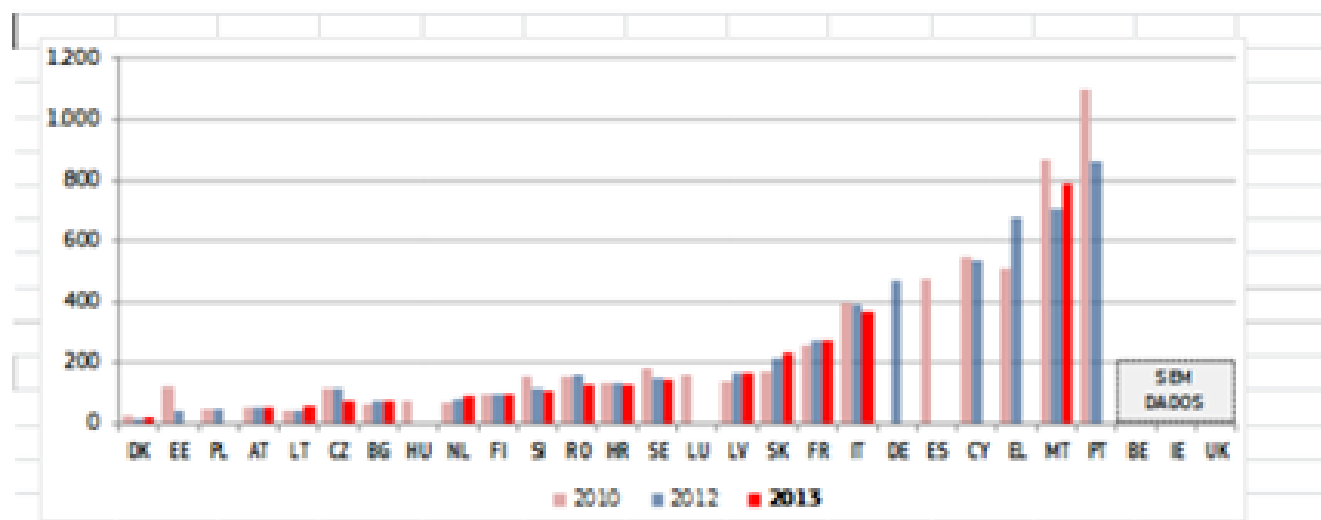


## ANEXO 5



## ANEXO 6

**Figura 4: Tempo necessário para resolver processos civis, comerciais, administrativos e outros\* (primeira instância/em dias) (fonte: estudo da CEPEJ<sup>16</sup>)**



Técnicos que colaboraram neste texto:

Burocracia e Licenciamento: Dr. Jaime Braga (CIP)

Fiscalidade: Dr. Carlos Loureiro (Deloitte)  
Dr. Alexandre Andrade (Deloitte)

Rigidez no Mercado de Trabalho: Dr. António Esteves da Fonseca

Insuficientes Trabalhadores com Qualificações Técnicas: Dr. José Honório  
Dr. João Paulo Oliveira

Deficiente Funcionamento da Justiça: Dr. António Vitorino  
Dra. Ana Paula Caldeira

Descontos para a Segurança Social e Salários Médios: Dr. Carlos Loureiro (Deloitte)  
Dr. Alexandre Andrade (Deloitte)