



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Bruna Cristiana Dias Quitério

FINANCIAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL
Novos caminhos e desafios

VOLUME 1

Dissertação em Direito no âmbito do Mestrado em Ciências Jurídico-Forenses orientada pela Professora Doutora Maria Matilde da Costa Lavouras Francisco e apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Janeiro de 2024

Bruna Cristiana Dias Quitério

**FINANCIAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL
NOVOS CAMINHOS E DESAFIOS**

**SOCIAL SECURITY FINANCING
NEW PATHS AND CHALLENGES**

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra
no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre),
na área de especialização em Ciências Jurídico-Forenses

Dissertação Orientada pela Professora Doutora Maria Matilde da Costa
Lavouras Francisco

Coimbra, 2024

Aos meus avós.

A meus pais por sempre me incentivarem.

Às minhas irmãs.

À Márcia, à Micaela, à Sara e

à Dr.^a Cynthia,

por serem as companheiras de todas as horas.

Resumo

O financiamento da segurança social enfrenta diversos desafios, sendo muitos deles transversais a vários países do continente europeu. Alguns, já muito estudados, têm vindo a ser preocupação em todas as agendas políticas, outros, mais recentes, surgem com o advento da 4.^a Revolução Industrial, e só agora começam a ser objeto de preocupação.

A influência das novas tecnologias, especificamente dos robôs e da inteligência artificial, que substituem o trabalho humano, começa a impactar os sistemas de pensões, especialmente porque a capacidade adaptativa das máquinas a novas funções, contrasta com a inflexibilidade e as limitações dos trabalhadores humanos.

A automação tende a aumentar o desemprego, diminuindo as contribuições para a segurança social, mas aumentando a necessidade de se recorrer aos mecanismos de proteção desta. A par disto, surgem, ainda, novas formas de organização e de prestação de trabalho, como são disso exemplo os nómadas digitais, que impactam o financiamento dos sistemas de segurança social.

Importa, por todas estas razões, diversificar as fontes de financiamento e conceber possíveis soluções que aumentem a sustentabilidade dos sistemas de segurança social - que é, tantas vezes, a única forma de garantir um mínimo de existência digno aos cidadãos- e que mitiguem estes desafios, nomeadamente a tributação de robôs, a criação de uma renda básica universal e a reconversão da mão de obra. Sendo que estas soluções têm de se pautar pelo equilíbrio, de forma a não prejudicarem o investimento em novas tecnologias e, por sua vez, o crescimento e estímulo económicos.

Palavras-chave: financiamento, nómadas digitais, revolução digital, robôs inteligentes, segurança social, tecnologia.

Abstract

The social security financing has been facing various challenges across Europe. Some are well-known and extensively studied, and are a prominent concern in political agendas, while others are just now emerging with the advent of the Fourth Industrial Revolution and are just beginning to be object of concern.

The influence of the new technologies, specifically robots and artificial intelligence, which replace human labour, are starting to impact pension systems. Especially because the adaptive capacity of these machines to new functions contrast with the inflexibility and limitations of human workers.

Automation tends to increase unemployment, reducing contributions to social security while increasing the need to resort to its protection mechanisms. In addition to this, new forms of organization and work provision are emerging, such as digital nomads, which can impact the social security financing.

For all these reasons, it is important to conceive possible solutions that diversify the financing of social security systems and increase their sustainability, since they often represent the only way to guarantee a dignified minimum of existence for its citizens. This includes the taxation of robots, the creation of a universal basic income, and the retraining of the workforce. It is also essential to balance these measures in a way that does not damage investment in new technologies and, consequently, economic growth and stimulation.

Keywords: financing, digital nomads, digital revolution, intelligent robots, social security, technology

Abreviaturas, acrónimos & siglas

BdP: Banco de Portugal

BM: Banco Mundial

CE: Comissão Europeia

CIRC: Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas

CIRS: Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

CRP: Constituição da República Portuguesa

CT: Código do Trabalho

EUA: Estados Unidos da América

FMI: Fundo Monetário Internacional

IA: Inteligência Artificial

IMI: Imposto Municipal sobre Imóveis

INE: Instituto Nacional de Estatísticas

LGT: Lei Geral Tributária

M€: Milhões de euros

OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

OE: Orçamento de Estado

P. ex.: Por Exemplo

PIB: Produto Interno Bruto

PME: Pequenas e Médias Empresas

RBU: Rendimento Básico Universal

RNH: Residentes Não Habituais

RSI: Rendimento Social de Inserção

SS: Segurança Social

STJ: Supremo Tribunal de Justiça

TC: Tribunal Constitucional

TVDE: Transporte Individual e Remunerado de Passageiros em Veículos Descaracterizados a partir de Plataforma Eletrónica

UE: União Europeia

Índice

| | |
|--|----|
| Introdução | 6 |
| Capítulo 1- O Sistema de Segurança Social em Portugal e no Mundo | 8 |
| 1.1 Os primeiros passos da segurança social no Mundo | 8 |
| 1.2. O sistema de segurança social em Portugal | 9 |
| Capítulo 2 - Sistema Público vs. Sistema Privado de Pensões | 13 |
| 2.1 Os três pilares da Segurança Social | 16 |
| 2.1.2 O segundo pilar | 18 |
| 2.1.3 O terceiro pilar | 19 |
| 2.1.4 O quarto pilar? | 22 |
| Capítulo 3 – Visão geral sobre os principais fatores de pressão da segurança social . | 23 |
| 3.1 Natalidade | 23 |
| 3.2 Migrações | 26 |
| 3.3 Trabalho precário e pobreza | 27 |
| 3.4 Défice e crise | 29 |
| 3.5 Tecnologia | 30 |
| Capítulo 4 - Impacto de introdução de tecnologia no mercado de trabalho | 34 |
| 4.1. Enunciação do problema | 34 |
| 4.2. As novas formas de trabalho | 36 |
| 4.2.1 O teletrabalho | 37 |
| 4.2.2 O problema dos nómadas digitais | 37 |
| Capítulo 5 - As possíveis soluções: as pensões do futuro | 45 |
| 5.1 Introdução | 45 |
| 5.2 Que caminhos no futuro? | 45 |
| 5.3 Possíveis medidas para aumentar a sustentabilidade da segurança social | 47 |
| 5.3.1 Outras medidas fiscais | 52 |
| 5.4 Emergência de um novo índice de capacidade contributiva | 53 |
| 5.5 As soluções baseadas num rendimento básico universal | 56 |
| Conclusão | 61 |
| Bibliografia | 63 |

Introdução

Previsto no artigo 63.º da CRP, o sistema público de segurança social (SS) é considerado essencial para o funcionamento e equilíbrio da nossa sociedade. A importância dos sistemas previdenciários, decorre do facto de, não raras vezes, serem a única forma de assegurar uma vida digna aos grupos mais vulneráveis da sociedade, e, por isso, é impreterível que sejam abrangentes e sustentáveis. A sua configuração varia de acordo com as alterações sociais ocorridas e, à medida que o tempo avança, há diversos fatores de pressão que impactam na solvência destes sistemas, sobretudo nas prestações substitutivas dos rendimentos do trabalho em caso de velhice. Impõe-se, por isso, perceber quais os principais desafios que a segurança social enfrentará e que formas de financiamento serão as mais adequadas.

Exploraremos estas questões partindo de uma abordagem geral sobre os fatores de pressão que assolam os sistemas de SS um pouco por toda a Europa, como sejam as migrações, o envelhecimento populacional, as crises e a precariedade laboral. E, posteriormente, analisaremos o impacto da introdução de inovações tecnológicas, dos robôs e da inteligência artificial, que, por substituírem o trabalho humano, começam a ser, igualmente, fator de tensão na sustentabilidade financeira dos atuais sistemas previdenciais.

Atualmente, a revolução do mercado de trabalho e a conseqüente introdução de novas tecnologias e inteligência artificial são, cremos, um dos fatores de pressão mais relevantes. Nesta dissertação daremos, por isso, especial atenção à apelidada 4.ª Revolução Industrial, tentando responder às novas questões e desafios trazidos por esta.

No primeiro capítulo abordaremos, de forma geral, a evolução histórica do sistema de segurança social em Portugal, e no capítulo segundo, analisaremos os vários pilares da SS e os sistemas de pensões públicos e privados.

No terceiro capítulo, faremos uma abordagem dos principais fatores de pressão da SS, nomeadamente no que concerne à natalidade, migrações, trabalho precário, défice e crise e desemprego tecnológico. Seguidamente, e partindo deste capítulo, trataremos a questão do impacto da introdução de tecnologia no mercado de trabalho, abordando as novas formas de organização e prestação do mesmo, não podendo deixar de mencionar a questão dos nómadas digitais e a forma como são tributados, demorando-nos mais na questão dos residentes não habituais e apreciando criticamente a revogação deste regime.

Depois de refletidos e abordados todos estes problemas, começaremos a tratar as possíveis soluções para perceber que espécies de pensões de reforma, que serão o nosso principal enfoque, teremos no futuro. Dedicaremos, portanto, o capítulo quinto a explorar questões como as novas formas de financiamento contributivo, a possível emergência de um novo índice de capacidade contributiva e as soluções baseadas num rendimento básico universal.

Capítulo 1- O Sistema de Segurança Social em Portugal e no Mundo

1.1 Os primeiros passos da segurança social no Mundo

Em quase todo o Mundo, entre os séculos XIX e XX, começaram a surgir movimentos trabalhistas que reivindicavam direitos económicos e sociais, e exigiam a intervenção do Estado para mitigar as desigualdades na distribuição de rendimentos. Portanto, e de forma a dar resposta a estas reivindicações, começaram a aparecer mecanismos de proteção para os cidadãos. Aparecem, nesta época, as primeiras políticas sociais públicas e os primeiros planos de criação de sistemas públicos de segurança social, baseando-se na ideia de que a ação social do Estado deveria proteger cada cidadão “do berço à sepultura”¹, como afirmou Lord Beveridge.

O sistema assistencialista², teorizado em 1942 pelo político britânico Lord William Beveridge, no que ficou conhecido por Relatório Beveridge, defendia a introdução de um sistema garantístico mínimo, baseado numa componente redistributiva, como instrumento de combate à pobreza, que proporcionaria um salário fixo e igualitário e uma pensão social para a maioria dos trabalhadores. No Reino Unido, vivia-se um regime democrático liberal, e Beveridge tinha como propósito reduzir a pobreza extrema e garantir condições para a existência de um nível de subsistência para os mais pobres, chegando mesmo a definir o seu plano como uma “arma contra a pobreza das massas”.

A concretização deste direito inalienável à subsistência, ou a um mínimo existencial, está ligada à ideia de democracia e a razões de justiça social, que visa a igualdade real e efetiva dos cidadãos, exigindo uma prestação do Estado. “A ideia de democracia comporta duas dimensões estritamente indissociáveis – uma dimensão política e uma dimensão social – (...) e só quando a democracia política se encontra prolongada e é complementada pela democracia social é que esta mesma ideia se encontra plenamente

¹ (Mendes, 2011, p. 13).

² Existem dois grandes sistemas de SS: o assistencialista e o contributivo. Von Bismarck foi precursor do sistema contributivo na Alemanha, em 1881. Este sistema fornecia um seguro sob a forma de rendimentos que eram pagos em casos de velhice ou invalidez. Existia, aqui, uma relação direta entre as contribuições dos trabalhadores e as pensões que aufeririam, o que gerou pouca redistribuição intra e intergeracional. A opção dos países por qualquer um destes sistemas ficou a dever-se a razões da mais diversa índole, no caso alemão o sistema Bismarckiano foi introduzido devido à grande pressão exercida, na altura, pelos sindicatos e classe média.

realizada e consolidada”³. O Estado, neste papel previdencial, desempenha específicas funções económicas, procurando estabelecer a equidade social, eficiência e estabilização económicas, enquanto promove o bem-estar e a qualidade de vida gerais.

Além dos direitos individuais começam, no século XX, a ter bastante expressão os *welfare rights* (direitos económicos e sociais). E é nesta senda que se fixa o direito à proteção social⁴. A segurança social cruza, pois, ideias de responsabilidade e de solidariedade que toma como sérias a fragilidade, iniquidade e vulnerabilidade de certos grupos sociais.

1.2. O sistema de segurança social em Portugal

O sistema de segurança social, como o conhecemos hoje, é uma das grandes conquistas do 25 de abril de 1974, sendo consagrado, como tal, na Constituição de 1976. Todavia, os seus primeiros traços verificam-se muito antes disso.

À semelhança do que aconteceu noutros países, a ideia de uma proteção social surgiu há muitos séculos, no seio familiar⁵. A família e o núcleo mais próximo, providenciariam em caso de alguma incapacidade. O ser humano, propenso à “angústia da existência”⁶, tem sempre preocupação em antecipar o futuro, sobretudo os aspetos que podem acarretar riscos, e arranjar alternativas para estes casos. A consagração do direito à SS acaba por ser uma garantia para os possíveis (e, muitas vezes, até, previsíveis) casos de carência.

Em 1498, com o estabelecimento das Santas Casas da Misericórdia, providenciava-se assistência privada para se protegerem interesses individuais, familiares e de ação social. Nos finais do século XVIII, com a instituição da Casa Pia de Lisboa, o Estado começa a desempenhar um papel de previdência pública. O associativismo operário português do século XIX, fez com que o número de associações de socorros mútuos (e seus associados)

³ (Borgetto & Lafore, 1996, p. 29).

⁴ Às cidadanias pessoal, política e social que se foram construindo ao longo dos séculos, junta-se uma cidadania solidária que assenta em direitos e deveres de solidariedade, onde se enquadra o direito à segurança social. A cidadania solidária implica a “permanente inclusão de todos os membros na respetiva comunidade.” (Nabais, Algumas Considerações sobre a Solidariedade e a Cidadania, 1999, p. 164).

⁵ Ainda hoje, o conceito de segurança social se encontra intimamente ligado à família. Vejamos que a SS atribui abonos, subsídios parentais, por risco na duração da gravidez, por adoção, subsídios de assistência a filhos e a netos, pensões de viuvez. Todos estes, entre tantos outros, encontram-se ligados a laços familiares.

⁶(Canotilho, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 2000, p. 249).

crecessem vigorosamente⁷. Contudo, apesar de conferirem um certo grau de proteção, ainda eram consideradas insuficientes, o que levou à criação das caixas de aposentações. Mas só na década de 40 do século XX, o Estado começa a ter um verdadeiro papel assistencial, ainda que supletivo.

Em 1919, tentou estabelecer-se um sistema de seguros sociais obrigatórios para trabalhadores assalariados, com recurso a cinco diplomas legislativos. Contudo, a falta de condições políticas impediu a aplicação deste sistema. Só em 1935, com a Lei n.º 1 884 foram lançadas as bases para um sistema deste género, seguindo princípios corporativos. Com a reforma de 1962, expandiu-se o sistema, adotando o regime de capitalização mitigada e incluindo trabalhadores independentes.

De forma muito diversa da atual, o direito à segurança social foi consagrado pela primeira vez na Constituição de 1822, no artigo 240.^{o8}, que continha já as primeiras bases do sistema previdencial. Desde então, diversos diplomas legislativos, que foram refletindo as opções políticas dos sucessivos Governos, foram dando corpo e construindo progressivamente o sistema de SS como o conhecemos hoje. É de salientar a aprovação da primeira Lei de Bases da Segurança Social, em 1984. Esta estabeleceu alguns princípios basilares, entre os quais a proteção dos trabalhadores e das respetivas famílias em situações de desemprego, morte ou incapacidade para o trabalho, bem como a compensação de encargos familiares e, ainda, a proteção de pessoas com falta de meios de subsistência. Posteriormente, foram regulamentadas várias medidas, entre as quais, a criação do subsídio

⁷ O movimento operário teve sempre mais expressão nas cidades, nomeadamente na grande Lisboa (e bem assim no Porto e na Covilhã). O Ministério das Obras Públicas, Comércio e Indústria fomentou um inquérito, em 1980, para perceber qual a expressão da indústria em Portugal. O Inquérito Industrial de 1980, concluiu que, em Lisboa, existiam 259 fábricas onde trabalhavam 15 349 operários, sendo que as indústrias que acolhiam mais trabalhadores eram a têxtil e a do tabaco. Com o aumento da proletarização da sociedade, aumentaram também as associações mutualistas, corporativas e de socorros mútuos e, depois, em 1891 surgiram as Associações de Classe, cujo objetivo principal seria organizar os trabalhadores de acordo com o seu ofício ou “arte”. Havendo, assim, uma associação por cada classe profissional existente. A título de curiosidade, referimos ainda que as Associações de Classe, como consta do Decreto-Lei de 9 de maio de 1891 eram “sociedades compostas por mais de vinte indivíduos que exercem a mesma profissão ou profissões correlativas”, sendo que a divisão por ofícios era algo rígida, p. ex. “as costureiras «de vestidos, ou de alfaiate, ou de chapéus» eram organizadas na Associação de Classe das Costureiras de Lisboa e as «costureiras de modista, de roupa branca, de luvas, de gravatas, e *machinismos* de calçado» na Associação de Classe das Costureiras e Ajuntadeiras” (Antunes, Alcântara, & Cabreira, 2020, p. 30).

⁸ Neste artigo podia ler-se “As Cortes e o Governo terão particular cuidado da fundação, conservação, e aumento das Casas de Misericórdia, e de Hospitais Cíveis e Militares, especialmente daqueles que são destinados para os soldados e marinheiros inválidos; e bem assim de Rodas de Expostos, Montes Pios, civilização dos Índios e de quaisquer outros estabelecimentos de caridade”, salientando desde logo a importância da previdência em casos de incapacidade e invalidez.

de desemprego, a regulamentação da proteção na parentalidade e adoção, e proteção em caso de deficiência, invalidez e velhice. Todas estas etapas foram fundamentais para a constituição do sistema previdencial hoje consagrado, assente num direito universal.

Atualmente reconhecido em diversas Constituições internacionais, o direito à segurança social está estabelecido no artigo 63.º da CRP, a encabeçar o Capítulo II “Direitos e deveres sociais”, sendo parte, assim, da constituição social. De acordo com Gomes Canotilho e Vital Moreira, este Direito é um “dos mais elementares direitos à sobrevivência e à existência condigna”⁹ e encontra-se dentro do leque de Direitos, Liberdades e Garantias de segunda geração.

Este sistema deve ser universal, o que afasta as concepções, desenvolvidas de acordo com os vários momentos históricos, exclusivamente laboristas ou assistencialistas. A concepção universalista do direito à segurança social, baseada no princípio da universalidade, considera que este é um direito de todos, universal, protegendo cidadãos, mas também, estrangeiros e apátridas residentes. Segundo esta corrente, todos têm direito a um mínimo vital essencial, verificando-se a ocorrência de certos elementos legislados, suscetíveis de afetar a obtenção desse mínimo. Este sistema assenta em bases de solidariedade nacional.

Na vertente laborista, o direito à SS funcionaria como uma espécie de regime supletivo de proteção dos trabalhadores, suprimindo ou colmatando os períodos de carência que estes pudessem ter na eventualidade de ocorrer alguma circunstância que diminua a capacidade para trabalhar. Este era um sistema concebido para os trabalhadores assalariados, cujo alicerce seria a solidariedade entre eles.

Já a corrente assistencialista fornece uma ideia minimalista deste sistema, assente na solidariedade. Considera que o direito à SS deve fornecer uma proteção universal, amparando quem se encontre em efetiva situação de carência por inexistência ou insuficiência dos meios de subsistência.

Sendo certo que é um direito de todos os cidadãos, ao lermos o artigo 63.º da CRP, este parece apenas seguir a linha da concepção universal. Mas, ao estudarmos o artigo constitucional mais detalhadamente, percebemos que este tem afloramentos, também, das concepções assistencialista e laborista.

Se visitarmos os artigos 56.º n.º 2 alínea b), 59.º e os n.ºs. 2 e 3 do artigo 63.º da CRP, entendemos que neles existem ideias laboristas, tanto ligadas à proteção no âmbito do

⁹ (Canotilho & Moreira, Constituição da República Portuguesa Anotada, 1984, p. 814)

desemprego ou em caso de incapacidade total ou parcial para o trabalho, mas também ligados à participação em organismos sindicais. No entanto, no número 3 do artigo 63.º da CRP também se consagra uma ideia assistencialista protegendo os cidadãos em caso de diminuição ou mesmo falta de meios de subsistência, independentemente da causa que originou essa situação de carência¹⁰.

Sendo um direito constitucional, está dotado de um núcleo irreduzível que cabe ao Estado cumprir, criando condições e mecanismos necessários para o correto desenvolver deste direito, que está indissociavelmente ligado a ideias de solidariedade social¹¹ e equidade. Tanto assim é, que a solidariedade vem, desde logo, mencionada na própria epígrafe do artigo 63.º da CRP. E não é por acaso que o atual n.º 5 do mesmo artigo consagra que o Estado apoia as instituições privadas de solidariedade social, bem como tem o dever de as fiscalizar. Trata-se de prover (e promover) mecanismos de substituição de rendimentos e meios para as situações de carência dos cidadãos quando o Estado, por si só, não é dotado de mecanismos suficientes para colmatar tais situações. Consideramos, portanto, que o direito à SS está intimamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que, em muitos casos, é o único mecanismo capaz de prover um mínimo existencial para a sobrevivência¹².

A sustentabilidade dos sistemas de previdência tem ocupado as agendas políticas um pouco por toda a Europa, e muitos defendem que este sistema está “à beira da falência”. A sustentabilidade e a justiça intergeracional dos sistemas de SS, levantam questões em diversos países, especialmente porque as alterações ocorridas nos pressupostos de adoção daqueles sistemas de financiamento são agora os fatores de pressão (cada vez) mais intensos e de maior dimensão. Questiona-se se os sistemas de previdência devem ser de contribuição obrigatória ou podem assumir natureza voluntária e, neste caso, encorajando-se ao aforro. Pode, ainda, defender-se a opção por uma solução mista, em que se tenta conjugar a

¹⁰Existem diversos autores e correntes doutrinárias que julgam que este direito tem de comportar um certo compromisso constitucional entre estas concepções. Autores como Ilídio das Neves (Neves, 1996, p. 120), considera que deve prevalecer uma concepção laborista. Já a corrente defendida por António de Silva Leal (Conceição, 1983) considera que deve existir um compromisso entre concepção assistencialista e laborista.

¹¹ Vieira de Andrade (Andrade J. C., 2019) questiona, no entanto, a ideia de um dever fundamental de solidariedade social.

¹² É de salientar, a este propósito, que o TC, já em 1993, no Acórdão n.º411/93 (processo 434/91) considerou que: “A impenhorabilidade das prestações atribuídas pelas instituições de segurança social representa um sacrifício do direito do credor, e, portanto, uma restrição ao direito à propriedade privada (...) todavia, este sacrifício será legítimo na medida em que for necessário para assegurar a sobrevivência condigna do devedor. (...) esta conclusão deve extrair-se do princípio da dignidade da pessoa humana, plasmado no art.º 1.º da CRP (...)” [Consultado a 10/07/2023 <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19930411.html>].

obrigatoriedade de contribuição para o sistema com os incentivos à poupança individual, contudo, estas opções obrigam a escolher a forma como deve ser feita a gestão dos sistemas de SS e de quem será a responsabilidade pelos possíveis riscos e resultados inesperados decorrentes da gestão dos fundos. A estas questões tentaremos dar resposta nos próximos capítulos.

Capítulo 2 - Sistema Público vs. Sistema Privado de Pensões

O sistema público de segurança social, apesar de vir sendo aperfeiçoado ao longo dos anos, ainda apresenta falhas. Em certos casos, a proteção que confere pode revelar-se insuficiente ou mesmo inexistente, pelo que, naturalmente, alguns cidadãos e empresas recorrem a seguros privados para colmatar o sistema público existente.

Enquanto as prestações e apoios assegurados pelo sistema público de SS assentam em regras de direito público; o seguro, é de natureza contratual, seguindo as regras de direito privado.

No entanto, nem todos os cidadãos têm possibilidade de subscrever estes mecanismos privados, pelo que é essencial que o sistema público, enquanto mecanismo que visa garantir um mínimo de existência condigna¹³, baseado no direito à sobrevivência, abranja obrigatoriamente toda a população e se mantenha e desenvolva.

O sistema privado acaba por ser muito mais vulnerável às condições de mercado, pois, sendo o comportamento deste imprevisível, pode haver grandes quedas das taxas de juro, aumento da inflação, crises financeiras e quedas da bolsa, o que poderá fazer com que os prestadores de pensões privados tenham mais dificuldade em pagar as suas obrigações por falta de recursos. Tal imprevisibilidade impacta seriamente, também, o sistema público, contudo o Estado pode utilizar o seu poder coercivo para arrecadar receitas através da cobrança de impostos ou, até, recorrer a empréstimos como formas de financiamento, o que se traduz numa larga vantagem face ao financiamento dos sistemas privados. Assim, os sistemas públicos de pensões são muito mais confiáveis do que os sistemas privados, especialmente porque estes não podem prever, e por isso, assumir, todos os riscos.

¹³ É neste âmbito que se inserem a remuneração mensal mínima garantida e o rendimento social de inserção, consagrados a partir do n.º 3º do art.º 63.º da CRP, que não é taxativo e, portanto, de acordo com as opções políticas podem ser criados outros âmbitos de proteção.

Dado que o conceito de SS é de difícil definição, sobretudo porque existem diferentes modelos desta, esclarecemos que utilizaremos o conceito proposto por João Loureiro segundo o qual “a segurança social surge como uma resposta coletiva, em regra externalizada, a um conjunto de necessidades socialmente reconhecidas ("situação de carência"), assente em prestações, em dinheiro ou espécie, únicas ou periódicas, dependentes ou não de condição de recursos, a título próprio ou derivado, assumindo o Estado e/ou outras entidades públicas funções de prestador ou garantidor, sem prejuízo da prestação ser feita por outras entidades, com ou sem escopo lucrativo, como cobertura primária ou complementar, visando a solução de défices, em termos de rendimentos (neste caso, através da sua substituição total ou parcial, assentes num critério de garantia do mínimo ou do standard de vida) ou de cuidados, surgidos ou não no quadro da profissão, da família ou de outras esferas de interação social, utilizando técnicas específicas e alicerçado numa pluralidade possível de meios de financiamento”¹⁴.

Difere, assim, do seguro contratual, que referimos supra e que pode definir-se como sendo um acordo em que uma das partes se obriga a pagar um preço, vulgarmente chamado prémio, em troca do direito a ser compensado (o próprio beneficiário ou um terceiro) caso se verifique o (ou os) evento(s) previsto(s) contratualmente, ou, nas palavras de Marta Coimbra “Trata-se do negócio jurídico através do qual o segurador assume um risco originalmente nascido na esfera do segurado, como contrapartida do recebimento de um preço, o prémio de seguro”¹⁵.

O tipo de proteção conferida por seguros contratuais ou pelo regime da SS, em traços gerais, não apresenta grandes diferenças. Ambos visam a proteção e assistência dos cidadãos em caso de necessidade ou risco. A principal distinção reside na avaliação do risco. No sistema público oferece-se uma cobertura básica e padronizada e avalia-se o risco considerando a sociedade como um todo, ou considerando certos grupos profissionais, com base na lei dos grandes números e na probabilidade de se verificar um certo risco; já no sistema privado, a avaliação faz-se individualmente e a proteção conferida varia de acordo com o plano escolhido mediante as necessidades do subscritor.

Esta diferenciação tem implicações nos valores de contribuição, visto que, na SS o valor da quotização dos trabalhadores é tendencialmente fixado numa percentagem do

¹⁴ (Loureiro, A Segurança Social, o seguro social: novos perímetros e universalidade, 2018, p. 672)

¹⁵ (Coimbra, 2016).

rendimento¹⁶, já o valor do prémio dos seguros privados é calculado tendo por referência o risco, isto é, a probabilidade de se verificar aquele evento danoso, e quanto maior for o risco e o grau de proteção oferecido, maior é o valor do prémio.

Ora, uma vez que os Estados têm poder coercivo e podem sempre obter financiamento para o sistema de pensões, bem como obrigar os cidadãos a contribuir para os mesmos, os sistemas públicos acabam por compelir os cidadãos a tomar medidas para a sua reforma. Pelo contrário, se se optasse por deixar nas mãos dos cidadãos a gestão da sua pensão, através, p. ex. da contratualização de um seguro privado ou através do aforro, muitos cidadãos poderiam chegar à idade legal da reforma¹⁷, ou até antes disso, verificando-se alguma incapacidade (temporária ou permanente) para o trabalho, e não conseguir obter um valor satisfatório para assegurar a sobrevivência, (ou não conseguir mesmo ter qualquer pensão). Seja porque muitos não teriam condições económicas para pagar um seguro privado ou, mesmo tendo, podem não querer fazê-lo, optando antes pelo aforro. Contudo, mesmo as medidas de poupança não são as mais fiáveis, uma vez que o cidadão pode acabar por aforrar menos do que o que é realmente necessário – em virtude dos baixos salários ou apoios auferidos - para asseverar a velhice ou outros casos de risco (como o são a doença e a invalidez) ou mesmo a aforrar menos porque conta que a família lhe prestará ajuda financeira ou algum tipo de apoio que o ajudará a viver (ou sobreviver) condignamente, o que poderá não se verificar.

Consideramos ser o mais importante a participação em qualquer sistema, sendo que, se o sistema público não fosse obrigatório, o Estado teria de utilizar o seu poder coercivo para obrigar os cidadãos a participar sempre num sistema, quer público ou privado.

Devido aos fatores de pressão dos sistemas de previdência um pouco por toda a Europa, existe, cada vez mais, uma preocupação alargada com a sustentabilidade da SS, pelo que se começa a apostar numa responsabilização individual pelo rendimento futuro através da compra de produtos financeiros, tais como os seguros ou subscrição de fundos de

¹⁶ Esta taxa pode variar em função de vários fatores. Entre nós, embora a taxa de quotização regra seja de 11%, podem existir outras taxas. São disso exemplo os casos em que o contribuinte é membro de um órgão estatutário (desde que não exerça funções de administração ou gerência), em que a taxa se fixa nos 9,3%; ou para os trabalhadores abrangidos por contratos de muito curta duração não existe qualquer obrigação de quotização. Já os trabalhadores da pesca local e costeira ficam abrangidos por um regime especial em que a quotização é feita à taxa de 8%, ou os trabalhadores do serviço doméstico sem proteção no desemprego que têm uma quotização de 9,4%; entre outras exceções.

¹⁷ Até ao final do ano de 2024, a idade legal da reforma manter-se-á nos 66 anos e quatro meses.

pensões¹⁸, ou incentivando à poupança. Contudo, a maioria dos países mantém um sistema de previdência público muito abrangente.

A privatização, na totalidade ou em parte, de alguns sistemas de segurança social fez com que os indivíduos começassem a olhar para o sistema público com alguma desconfiança e, por sua vez, recorressem cada vez mais a outros mecanismos que garantissem a sua proteção no futuro.

Internacionalmente assistiu-se a um movimento de privatização dos sistemas de pensões e da introdução de sistemas baseados no financiamento por capitalização. O Banco Mundial¹⁹ foi uma das instituições internacionais pioneiras neste movimento com a elaboração e divulgação de um seu relatório em 1994²⁰ onde defendeu o modelo de um sistema de provisão de pensões assente em três pilares.

2.1 Os três pilares da Segurança Social

Neste Relatório, o Banco Mundial especifica que a prevalência de sistemas ou de mecanismos alternativos à contribuição para sistemas privados de SS depende muito da forma como estes são geridos, regulados e encorajados pelos Governos, mas também dependerão das respostas individuais da população, nomeadamente, no que concerne à poupança, às contribuições baseadas no trabalho e à evasão fiscal.

Portanto, os sistemas de previdência devem ser complementados por instrumentos destinados a facilitar a poupança, criando sistemas de redistribuição para colmatar a pobreza na velhice e promovendo mecanismos de proteção contra os variados riscos, sobretudo para os mais vulneráveis, tudo isto mantendo a sustentabilidade e a transparência.

Não obstante o que acabamos de referir, considera o BM que os programas de SS direcionados para a população mais idosa devem ser um instrumento de crescimento para os Estados, assim como uma rede de segurança para estas pessoas. Por isso, defende a criação de um modelo de três pilares onde deve ser assente o financiamento dos sistemas de previdência.

¹⁸ Os fundos de pensões foram, inicialmente, considerados como mecanismos próximos do seguro contratual, contudo, Marta Coimbra considera “(...) haver sinais claros de que eles (os fundos de pensões) representam, cada vez mais, estruturas ligadas primordialmente ao investimento financeiro.” (Coimbra, 2016, p. 252).

¹⁹ A par do Banco Mundial outras Instituições Internacionais advogaram posições a favor da privatização dos sistemas previdenciais, entre as quais: o FMI, a OCDE e mesmo a CE.

²⁰ (James, Demirguc-Kunt, & al., 1994).

Os sistemas de pilares únicos enfrentam diversos desafios, nomeadamente a utilização indevida das contribuições feitas. E, falhando o sistema único, as pessoas mais vulneráveis não têm outra forma de apoio, portanto, a existência de apenas um pilar público pode ser excessivamente arriscado²¹.

Por isso, o BM sugere que devem existir dois pilares obrigatórios. Um financiado pelas contribuições, gerido pelo Estado e direcionado para a função redistributiva; e outro complementar, gerido por privados, completamente financiado e direcionado para a poupança. Estes dois devem ser, subsidiariamente, suplementados por um terceiro pilar, o pilar voluntário.

2.1.1 O primeiro pilar

O primeiro pilar assente no sistema *pay-as-you-go*, é gerido pelo Estado, e aqui, as contribuições são calculadas em função dos rendimentos auferidos. Portanto, teria como função principal providenciar rendimentos suficientes para evitar a pobreza na velhice e criar proteção contra outros riscos. Graças ao poder impositivo do Estado, este sistema teria a capacidade de arrecadar receitas suficientes para pagar as pensões daqueles que já não participam ativamente no mercado de trabalho, bem como redistribuir o rendimento entre os mais pobres e assegurar estes pagamentos mesmo em caso de recessão, inflação e de outras falhas de mercado. Idealmente, este pilar deixaria espaço para que os outros pilares se desenvolvessem.

Este sistema é menos eficiente à medida que vai amadurecendo, devido ao envelhecimento populacional e ao esforço aumentado feito pelas gerações mais novas que vão estando, cada vez mais, sujeitas a novas pressões. Com a maturidade que este sistema apresenta, é cada vez mais difícil redistribuir por quem aufere menos, e ao mesmo tempo, pagar pensões adequadas.

Além disso, as contribuições que os trabalhadores efetuam são, comumente, vistas como um imposto, o que leva, frequentemente, a tentativas de evasão fiscal ou de contornar o sistema, ou seja, não contribuindo, mas, ainda assim, qualificando-se para beneficiar deste, o que pode causar graves distorções. Este sistema faz com que os trabalhadores destinem uma parte do rendimento a pagar as quotizações para a SS em vez de o destinarem a aforro.

²¹ Ainda assim, os sistemas públicos assentes em mais do que um pilar acabam por ser frágeis.

Ao mesmo tempo não têm incentivo a aforrar uma outra parcela do rendimento, pois confiam que irão ter, no futuro, acesso a uma pensão paga pelo Estado. O que acabamos de referir pode desincentivar a poupança e, até, criar entraves no desenvolvimento do mercado financeiro.

2.1.2 O segundo pilar

O segundo pilar, complementar, totalmente financiado em regime de capitalização, seria facultativo, podendo ser público ou privado. Este seria uma forma de aliviar a pressão do primeiro pilar e, para tal, incentiva à poupança, distanciando-se, assim, da redistribuição de rendimentos. Baseia-se, antes, na solidariedade de grupos, aproximando-se deste modo das primeiras raízes da segurança social, que assentavam na solidariedade do núcleo mais próximo.

No entanto, aqui, a questão de optar pela gestão pública ou privada é fulcral, uma vez que os sistemas privados de SS, além de implicarem a mobilização de avultados valores, enfrentam desafios que os sistemas públicos não defrontam²².

Na gestão pública empregam-se os fundos em aplicações financeiras de risco diminuto, o que proporciona rendimentos baixos, e, por sua vez, conduz a baixo financiamento para as pensões. Todavia, se estes fundos fossem geridos por privados, seria de esperar que os investimentos assentassem em aplicações de maior risco o que conduziria à obtenção de maiores rendimentos e, logicamente, a pensões de valor mais elevado. E, conseqüentemente, poderia conduzir-se ao desenvolvimento económico e do setor financeiro, pois a mobilização de elevados montantes pode permitir elevados ganhos²³ *a final*, impulsionando a economia. Portanto, a opção pela gestão privada, com todos os ganhos e riscos inerentes, não pode significar a desresponsabilização do Estado, que deverá manter a possibilidade de intervir, através de uma entidade ou mecanismo de regulação, de forma a evitar abusos do sistema, pois a gestão privada sem qualquer regulamentação poderia levar a iniquidade e defraudamento das expectativas.

²² Nomeadamente, como mencionado no capítulo 2, a questão de os sistemas públicos terem poder coercivo e poderem lançar mão dele para obterem financiamento e, até, da possibilidade de espartilhar as perdas que advêm da imprevisibilidade do mercado pelas várias gerações.

²³ Contudo, tratando-se de um sistema de capitalização, os investimentos são arriscados, os ganhos não são certos e também podem levar a grandes perdas.

Consideramos, assim, que a intervenção estadual é necessária, ainda que mínima, apenas como regulador, de forma a garantir que o segundo pilar desempenhe a função para a qual foi instituído. Só assim se poderá colocar a hipótese de diminuir as pensões garantidas pelo primeiro pilar, que seriam apenas uma garantia mínima indispensável para todos os cidadãos, podendo, ou não, ser diferenciada em função dos rendimentos reais destes.

2.1.3 O terceiro pilar

O terceiro pilar é voluntário, resulta da poupança individual e não apresenta qualquer ligação com os sistemas públicos. Quando as prestações fornecidas pelo sistema são consideradas insuficientes, é natural que se procurem novas formas de proteção, nomeadamente, recorrendo-se aos seguros, sejam eles de vida ou fundos de poupança reforma.

Como já abordámos, a existência de um pilar único é inviável, e mesmo a existência de dois pilares não é suficiente devido ao crescimento constante das despesas da SS aliado à debilidade do sistema. Assim, de forma complementar ao sistema público, foram aparecendo outras formas de proteção, das quais merecem relevo os seguros. Aqui o financiamento é feito diretamente pelos privados, que receberão um rendimento ou uma renda fixa, mas que, provavelmente, ficarão sempre abaixo das necessidades efetivas.

A favor da privatização dos sistemas de pensões estão algumas correntes que defendem que o peso das quotizações para a SS acaba por ter uma influência negativa no mercado acabando “por tolher a competitividade das economias nacionais e europeias num contexto de globalização crescente”²⁴ e, ainda, que um sistema assente em quotizações e equidade intergeracional seria insustentável financeiramente, acabando, até, por criar iniquidade social e desincentivaria a poupança.

Claramente que, atendendo à evolução demográfica, faz sentido que os Governos criem medidas para aumentar a sustentabilidade da SS, nomeadamente aumentando a idade legal para a reforma, desincentivando as reformas antecipadas -através de penalizações monetárias para os cidadãos que visem recorrer a este mecanismo-, e até, congelando o valor das pensões e estimulando, ainda que indiretamente, à poupança. Este desincentivo do

²⁴ (Rodrigues, Santos, & Teles, 2018, p. 99).

sistema público acaba por promover, ainda que de forma indireta, o sistema privado, levando os cidadãos a poupar mais e a subscreverem seguros privados para garantirem uma reforma mais segura e, também, a alargarem o período da sua vida ativa, de forma a aumentar as suas contribuições para os sistemas de previdência, logo, aumentado as suas futuras pensões. Contudo, devido aos baixos salários e ao aumento do custo de vida, aforrar será cada vez mais desafiante.

A Comissão Europeia²⁵, em 2012, afirmou mesmo que a sustentabilidade dos sistemas públicos de pensões dos Estados-Membros tem sido largamente conseguida através da redução da sua adequabilidade. Reconheceu, ainda, a probabilidade de, futuramente, os pensionistas arcarem com parte considerável dos riscos individuais das suas pensões. Além disso, a SS não se baseia, no que concerne à proteção dos idosos, somente no pagamento das aposentações, mas fornece, também, outras ajudas sociais como apoios à saúde, apoio domiciliário e financiamento de lares residenciais de idosos. A CE prevê, no entanto, que terão de ser os próprios pensionistas a suportar este tipo de apoios outrora fornecidos pelos sistemas previdenciários, e que, futuramente, estes tenderão a diminuir ou mesmo a desaparecer. Considerando, ainda, a improbabilidade do aumento significativo do valor das reformas²⁶, a diminuição deste tipo de apoios poderá levar à pobreza e desproteção dos mais idosos, um grupo que, por si só, já é mais fragilizado.

No entanto “o equilíbrio financeiro da segurança social não depende do desenho, público ou privado, da arquitetura do sistema de pensões”²⁷. O desemprego (tecnológico e não só), as migrações e a baixa taxa de natalidade são os fatores que mais ameaçam a sustentabilidade financeira do sistema. Antes de entrarmos em todas as vicissitudes que constroem a sustentabilidade da SS, analisaremos, rápida e sistematicamente, os vários tipos de contribuições possíveis para a mesma.

O sistema *pay-as-you-go* é frequentemente utilizado nos países desenvolvidos. Caracteriza-se pela repartição: os trabalhadores ativos dedicam uma parte do seu salário para financiar as pensões dos cidadãos inativos. Este sistema funciona tendo por base uma espécie

²⁵ (Pension Adequacy in the European Union 2010-2050, 2012).

²⁶ Tendo em conta que as discussões em torno da SS são, exatamente, a propósito da sua adequabilidade e sustentabilidade, com o aumento do número de pessoas com mais de 66 anos, aumentar significativamente o valor das reformas afigura-se altamente improvável, tal criaria um fosso ainda maior nas questões de sustentabilidade.

²⁷ (Rodrigues, Santos, & Teles, 2018, p. 24).

de contrato intergeracional, uma vez que, enquanto a população ativa trabalha e paga as pensões dos aposentados, aqueles esperam sempre que as gerações vindouras pagarão as suas pensões quando estes se reformarem. Aqui, a maior fatia de responsabilidade cabe ao Estado, que gere o sistema de pensões e a redistribuição intergeracional. Assim, “assistimos (...) ao nascimento contínuo de uma dívida implícita de que o estado é responsável”²⁸. Portanto, ao abrigo do contrato intergeracional implícito, quando o financiamento e a sustentabilidade (ou falta deles) da SS começarem a colocar em causa o pagamento das pensões dos cidadãos que agora contribuem para o sistema, pagando as pensões dos atuais reformados, o Estado terá de assumir esta dívida.

Contudo, nem todos os cidadãos têm a mesma carreira, seja porque existem percursos profissionais díspares ou pela longevidade dos mesmos, o que se traduz numa contribuição desigual dos cidadãos para o sistema. Os trabalhadores com salários mais elevados ou que entrem mais tardiamente na fase de aposentação, acabam por contribuir mais para o sistema, enquanto que, quem auferir salários menores ou se reforma mais cedo, contribui menos. Tal refletir-se-á nas pensões que serão auferidas. Este sistema está desenhado para que, aqueles que ganhem mais contribuam também para as pensões de quem auferir menos, existindo, portanto, redistribuição neste sentido e não só entre gerações.

Nos sistemas de capitalização, as contribuições dos trabalhadores ativos não são utilizadas para pagar as reformas aos atuais pensionistas, mas antes para investir no mercado de capitais. Assim, quando estes trabalhadores se aposentarem não recebem pensões que advenham das contribuições dos atuais trabalhadores, mas antes dos rendimentos gerados pelas suas próprias quotizações. Neste tipo de sistema não existe nenhum acordo intergeracional. Antes pelo contrário, aqui cada cidadão é responsável pelo montante que quer investir e a sua pensão dependerá da rentabilidade da aplicação destes montantes, não existindo conexão entre as gerações. O valor que seria utilizado para as contribuições dos sistemas de previdência é convertido em investimento²⁹. Contudo, estes sistemas são

²⁸ (Lavouras, Financiamento da Segurança Social: problemas e perspetivas de evolução, 2003, p. 196).

²⁹ Os sistemas baseados na capitalização são muito voláteis pois estão sujeitos às condições de mercado. A título de exemplo referimos o *Crash* de 1929 nos mercados bolsistas, iniciado nos Estados Unidos. Devido a este crash a maioria dos cidadãos americanos perderam todo o dinheiro que tinham investido na bolsa, de forma a ter uma pensão no futuro e a taxa de pobreza entre os mais idosos aumentou mais de 50%. Por ser repartido, introduziu-se o sistema *pay-as-you-go*. Assim, o crash de 29 foi um marco que nos permitiu perceber que não se pode deixar o sistema de pensões apenas entregue às mãos da poupança privada e que, ao haver uma depressão económica o Estado terá de intervir.

propícios às condições de mercado. E se os choques económicos podem ser distribuídos por várias gerações nos sistemas de repartição, nos sistemas de capitalização tal é impossível.

Podemos, ainda, mencionar uma terceira maneira de assegurar a reforma, que não se baseia numa forma de contribuição para os sistemas de previdência. Tratamos aqui do aforro. Os cidadãos começam a aforrar desde jovens para poderem chegar à idade da aposentação com algumas poupanças que lhes permitam manter o nível de vida ou, pelo menos, viver condignamente. É muito frequente os cidadãos aforrarem voluntariamente, mas alguns países já tornaram o aforro obrigatório, existindo países que gerem planos de poupança (como a Malásia e a Singapura) e outros que têm planos de poupança geridos por companhias privadas e concorrentes, ou seja, prosseguindo o lucro económico (tal como o Chile). No entanto, e como já afirmámos acima neste mesmo capítulo, as poupanças deixadas a cargo de cada um dos cidadãos, sem nenhuma regulação ou obrigação imposta pelo Estado, poderão ser desastrosas, uma vez que poderão não chegar a ser sequer suficientes para manter um nível de vida condigno. Também por estas razões se defende a existência de um sistema público de segurança social.

2.1.4 O quarto pilar?

Havendo a necessidade de obter financiamento para a SS, surge a possibilidade de diversificar as fontes de proveniência do rendimento e concetualiza-se a criação de um quarto pilar. *The Geneva Association*, criou um programa, em 1987, cujo objetivo seria estudar o impacto e a importância da economia de serviços na SS. Esta associação viria a acrescentar um quarto pilar ao sistema, que seria baseado nos rendimentos auferidos pelos beneficiários das pensões, mesmo que estes já se encontrassem na idade legal da reforma e, até, a receber os devidos benefícios. Tal é perfeitamente compreensível uma vez que o aumento da esperança média de vida e as mudanças do mercado de trabalho, possibilitam que os cidadãos continuem a trabalhar e a contribuir para a sociedade mesmo após atingirem a idade legal da reforma. O conceito de trabalho também tem vindo a alterar-se. Se antes as pessoas investiam na sua formação para, depois, obterem um emprego, e, numa terceira fase se poderem reformar, atualmente, há cada vez mais interesse por parte dos cidadãos em investir na sua formação técnica continuamente, de forma a poderem prosseguir nas carreiras e, até, para mudarem de profissão. Ou seja, o aumento da esperança média de vida fez com que a idade da reforma deixasse de ser o fim da vida ativa e da contribuição para a sociedade,

pois há cada vez mais cidadãos a trabalhar depois de atingidos os 66 anos. E, portanto, consideramos que faz todo o sentido atentar a estes rendimentos num quarto pilar³⁰.

Capítulo 3 – Visão geral sobre os principais fatores de pressão da segurança social

Diversos têm sido os fatores de pressão nos sistemas de segurança social um pouco por todo o mundo. Estes foram mais ou menos expressivos consoante certos períodos históricos, embora alguns ainda pressionem os sistemas atualmente. Com o advento da 4.^a Revolução Industrial e com o avanço tecnológico, outros fatores de pressão têm surgido, nomeadamente o desemprego tecnológico. Estes elementos de pressão têm servido de premissa “para reformas que procuram controlar os gastos públicos”³¹, uma vez que fazem com que seja cada vez mais difícil obter o financiamento adequado para manter a sustentabilidade da SS. Portanto, urge perceber quais são estes fatores de tensão e quais as possíveis soluções que poderemos ter para manter um sistema de previdência equilibrado e sustentável. Por toda a Europa, temos visto algumas medidas com este objetivo, de entre as quais, as mais populares são diminuir os valores das pensões ou aumentar a idade legal da reforma. Contudo, tais medidas não são suficientes nem desejáveis. É fundamental criar medidas que aumentem a sustentabilidade da SS sem, por outro lado, sacrificar em demasia os pensionistas ou o progresso tecnológico.

Neste capítulo trataremos os principais fatores de pressão da SS, sendo certo que daremos mais enfoque aos novos agentes de pressão criados pelo advento tecnológico.

3.1 Natalidade

As taxas de natalidade e sua relação com a sustentabilidade da SS é algo que tem vindo a preocupar os Governos, especialmente nos países desenvolvidos. Nestes, as pirâmides populacionais são cada vez mais invertidas, o que levanta desde logo questões acerca do número de cidadãos em idade ativa³², uma vez que são estes que terão de suportar

³⁰ Salientamos que, em 2005, o Banco Mundial veio reconhecer a criação de um quarto pilar e, ainda, do pilar zero. Este último teria como principal objetivo o combate à pobreza na terceira idade.

³¹ (Rodrigues, Santos, & Teles, 2018, p. 95).

³² De acordo com o Conselho de Finanças Públicas português, entre 2022 e 2037, a população com idades compreendidas entre os 20 e os 64 anos, portanto, em idade ativa, deverá decrescer “de forma mais acentuada do que a população total”. Perspetiva-se uma diminuição de 11,1% da população ativa (cerca de 700 mil pessoas) até 2037 e entre 2028 e 2070 este decréscimo deverá situar-se nos 16,6% (cerca de 900 mil pessoas).

os custos das pensões da população inativa. Este fenómeno começará a sobrecarregar as novas gerações com o valor das contribuições, sendo cada vez mais improvável que os mais jovens beneficiem deste tipo de proteção no futuro.

Além da taxa de natalidade ser cada vez mais reduzida, existe ainda o risco da longevidade, ou seja, com os avanços tecnológicos que se refletem, também, ao nível da saúde, e com a melhoria dos hábitos de higiene e da alimentação, a esperança média de vida é cada vez maior, pelo que existem cada vez menos pessoas a entrar no mercado de trabalho³³ e cada vez mais pessoas em idade de reforma.

O índice de dependência - a relação entre a população idosa e a população em idade ativa³⁴-, tem vindo a aumentar. O número de pessoas com mais de 65 anos em relação ao número de pessoas em idade ativa (isto é, dos 15 aos 64 anos) apresenta uma tendência para um crescimento rápido e acentuado em toda a Europa³⁵, que é o continente que mais está a envelhecer, sobretudo no Sul³⁶. Além disso, os países da Europa estão a “perder população”, isto porque a taxa de natalidade tem vindo a diminuir significativamente e não é possível fazer-se a renovação de gerações³⁷.

Em Portugal, a taxa de natalidade tem vindo a decrescer³⁸ e, a este problema, alia-se um outro: a emigração de população ativa e em idade fértil. As correntes migratórias, podem ser um fator de risco para a sustentabilidade dos sistemas de previdência, mas também podem ser um fator de sustentabilidade. Quando a população que emigra está em idade fértil, acabará por formar família noutros países, que, muitas vezes, nunca regressam a Portugal, acabando por contribuir para os sistemas de SS desses países onde se inserem. No entanto, do reverso da moeda, a emigração também pode contribuir para a sustentabilidade dos sistemas de previdência. Nomeadamente, porque muitos dos emigrantes

³³ E a entrada no mercado de trabalho é cada vez mais tardia “Portugal era, em 2021, o décimo país da UE com mais jovens estudantes dos 15 aos 29 anos fora do mercado de trabalho, equivalendo a 86,9%, acima da média comunitária de 73,4%, divulgou o Eurostat.” <https://www.dn.pt/sociedade/portugal-e-o-10-pais-da-ue-com-mais-jovens-estudantes-fora-do-mercado-de-trabalho-15123016.html> [Consultado a 28/12/2023].

³⁴ O índice de dependência é o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos (expressa habitualmente por 100 (10²) pessoas com 15-64 anos).

³⁵ O índice de dependência em Portugal é de 59% (de acordo com os dados do INE, atualizados a 15 de junho de 2023 e consultados a 21/10/2023).

³⁶ Os países com população mais envelhecida na Europa são a Itália e, logo a seguir, Portugal.

³⁷ Em toda a Europa, os únicos países que não “perdem população” são: a Suécia, o Reino Unido, a Suíça, a Holanda, a Bélgica, a Dinamarca, a Noruega, a Áustria e a Irlanda, todos os outros países não conseguem fazer a renovação de gerações.

³⁸ Segundo dados da Pordata, a taxa de natalidade situa-se, em 2022 nos 8%, face aos 7,6% em 2021 e aos 8,1% em 2020. <https://www.pordata.pt/portugal/taxa+bruta+de+natalidade-527>.

enviam remessas de dinheiro para Portugal e para os seus familiares, contudo o valor destas remessas tem diminuído³⁹. Também é certo que Portugal tem recebido muitos imigrantes de outros países em idade ativa e em idade fértil, o que contribui positivamente para o nosso mercado de trabalho⁴⁰, e, também, para a taxa de natalidade.

Além disso, a entrada das mulheres no mercado de trabalho, aliada ao desejo de obter uma carreira profissional, impactam as taxas de natalidade negativamente, visto que os casais optam por terem menos filhos e cada vez mais tarde, ou por não os ter.

Uma das soluções apontadas para mitigar este problema seria, p. ex., impor aos pensionistas que auferissem mais de um certo valor que fizessem contribuições de solidariedade, de forma a dar cumprimento aos princípios de solidariedade intra e intergeracional. Contudo, lança-se a questão de saber se tal medida, baseada em mecanismos de indexação, seria viável.

Ainda outra questão que vale a pena mencionar é o facto de, segundo Karl Lauterbach, o sistema de pensões sofrer uma certa distorção, acabando os mais pobres a subsidiar os mais ricos e, concluiu, que os reformados com menos rendimentos acabam por ter uma esperança média de vida mais curta, beneficiando ainda menos tempo do sistema de pensões. Os estudos deste autor dizem ainda que “os homens com pensões superiores a 4500€ vivem cerca de oito anos mais do que os pensionistas com rendimentos abaixo dos 1500€”⁴¹.

³⁹ O cálculo das remessas é feito de subtraindo o valor de remessas que os imigrantes que estão em Portugal enviam para as suas famílias, ao valor que os emigrantes portugueses enviam para as suas famílias que continuam a residir em Portugal. A maior parte das remessas (crédito) chega a Portugal de países como a França, Suíça e Reino Unido, e a maior parte do débito de remessas vai para países como Brasil, China e França. Estes são os dados de 2022 do BdP sobre o valor das remessas. Em 2021, Portugal foi o segundo país da UE com mais valor recebido de remessas, ficando apenas atrás da Roménia. Geralmente, é durante os meses de verão que se recebem mais remessas, contudo, de acordo com as estatísticas do BdP, em julho de 2023, o valor das remessas caiu em 1,6%, comparativamente ao mesmo período do ano passado. No entanto, é de frisar que, nos primeiros meses do ano o valor das remessas foi superior ao mesmo período de 2022. Informação retirada do site do BdP: <https://bpstat.bportugal.pt/conteudos/paginas/1417> [consultado a 24/09/2023] e de uma notícia do *Expresso* disponível para consulta em: <https://expresso.pt/economia/sistema-financeiro/2023-09-22-Remessas-dos-emigrantes-caem-16-em-julho-para-3751-milhoes-de-euros-1fec4e86> [consultado a 24/09/2023]. Ainda assim, o valor das remessas voltou a subir em outubro de 2023 para 353,22 M€, embora este valor seja superior ao de setembro (306,07 M€) é inferior aos valores do mesmo período de 2022. Em outubro de 2022 o valor de remessas atingiu os 356,17 M€ <https://bpstat.bportugal.pt/serie/12511630> [Consultado a 08/01/2024].

⁴⁰ Veja-se com mais profundidade, a este respeito, o ponto 3.2.

⁴¹ (Loureiro, (In)sustentabilidade da segurança/seguridade social: entre "as brumas da memória" e as "brumas do futuro" em tempos de neoglobalização e neognosticismo(s), 2014, p. 1043)

3.2 Migrações

Com a globalização, é cada vez mais fácil a emigração de pessoas em larga escala e, como introduzido no ponto anterior, as migrações comportam um duplo risco para o sistema de SS. Primeiro, porque a população que emigra passa a contribuir para os sistemas de pensões dos países de destino (não descurando o impacto positivo que as remessas enviadas pelos emigrantes portugueses têm no nosso sistema⁴²) e, depois, porque os seus filhos, provavelmente, não regressarão a Portugal e contribuirão, também, para os sistemas de outros países.

Em Portugal, a fatia mais larga de população que emigra é qualificada, impactando os valores de contribuição para a SS, pois, geralmente, quanto mais qualificada é a mão de obra mais rendimento auferir e, portanto, mais contribuir.

Com as migrações promove-se a globalização e, com esta, a ideia de que o capitalismo promove uma absolutização do mercado, fazendo cair, de certa forma, as bases sociais de Estado. Com o fenómeno globalizador, existe a ideia de que os Estados acabam por se descaracterizar, especialmente, porque existe uma pluralidade de pessoas, de culturas e de hábitos diferentes, bem como devido à tendência crescente de trabalhos que se connexionam com diferentes ordenamentos jurídicos. O que, por sua vez, difunde a ideia de que existe uma certa incapacidade de decisão nacional nestas matérias.

Aliado às migrações, sobretudo no caso da imigração, poderemos ainda introduzir a questão do *dumping social*, segundo a qual os trabalhadores acabam por ter condições de vida abaixo dos padrões estabelecidos por serem originários de outros países e, ao emigrarem, chegam aos países de destino preparados para receber menos do que é a norma naquele país, uma vez que têm *standards* mais baixos. Assim, as empresas e empregadores acabam por retirar vantagem destas pessoas, preferindo contratá-las a elas, por terem padrões inferiores, obtendo uma certa vantagem concorrencial e, portanto, dando-lhes menos

⁴² Ver nota de rodapé 35. Referimos ainda que, entre 2013 e 2018 os valores das remessas enviadas para Portugal em percentagem do PIB manteve-se consistentemente nos 1,8%. Em 2019 decresceu para 1,7% aumentando para 1,8% em 2020, mas desde aí tem vindo a decrescer todos os anos (1,7% em 2021 e 1,6% em 2022). Ainda assim o valor das remessas é de suma importância para a nossa economia e é muito substancial quando comparado com os valores que os imigrantes residentes em Portugal enviam para os seus países natais (valor que se tem mantido constante nos 0,2% do PIB desde 2019 até 2022). <https://www.pordata.pt/portugal/remessas+de+emigrantes++imigrantes+e+saldo+em+percentagem+do+piB-2366> [Consultado a 08/01/2024].

condições do que teriam de dar a cidadãos originários do país. Tal, logicamente, associa-se a condições de pobreza e trabalho precário.

Em Portugal, este aproveitamento de mão de obra estrangeira por parte das empresas para obter uma vantagem concorrencial e, de certa forma, cortar nos salários e benefícios é crescente, provocando distorções no mercado de trabalho. É de salientar ainda que, estes migrantes, ao receberem menos que a média do país, veem-se constrangidos a viver em situações precárias o que impacta negativamente a natalidade.

Ainda assim, a imigração impacta positivamente o mercado de trabalho pois, a população em idade ativa que chega a Portugal oriunda de outros países contribui para a SS⁴³ e para o aumento das taxas de natalidade. Não podemos descurar, porém, que as contribuições para SS por parte dos imigrantes, apesar de apresentarem já valores elevados, poderiam ser ainda mais significativas se as práticas de *dumping* social não existissem e se, efetivamente, estas pessoas recebessem o valor adequado (ou, pelo menos, o valor comumente pago para o exercício daquela profissão), e portanto, auferindo salários mais altos, as contribuições também aumentariam.

3.3 Trabalho precário e pobreza

No mundo globalizado em que nos inserimos, é cada vez mais comum existirem largas fatias de cidadãos que têm trabalhos precários, tais como: condutores de automóveis descaracterizados através do intermediário de plataformas digitais (TVDE) como a *Uber* ou a *Bolt*, ou até entregadores de comida que exercem essa atividade através de plataformas digitais como a *UberEats*, a *BoltFood* ou a *Glovo*.

Estes trabalhadores são considerados prestadores de serviços, o que fragiliza a sua posição, pois, apesar de pagarem quotizações para a SS⁴⁴ ao trabalharem a “recibos verdes” terão de pagar os impostos correspondentes e não têm um salário fixo. Não têm, também, quaisquer acréscimos remuneratórios e têm, ainda, de dar uma parte do dinheiro auferido com as viagens para as empresas parceiras. Pois, um dos requisitos para ser condutor da

⁴³ Os imigrantes contribuíram com 1600 milhões de euros para a segurança social em 2022, tendo apenas beneficiado de cerca de 250 mil euros em prestações sociais. <https://www.tsf.pt/portugal/sociedade/imigrantes-contribuiram-mais-de-1800-milhoes-de-euros-para-a-seguranca-social-em-2022-17521642.html>; <https://www.publico.pt/2023/12/18/sociedade/noticia/imigrantes-deram-1600-milhoes-lucro-seguranca-social-2074015> [Consultado a 29/12/2023].

⁴⁴ A taxa de quotização fixa-se, nestes casos, em 21,4% e é aplicada diretamente a 70% do rendimento médio de cada trimestre.

Uber, p. ex., é ter um parceiro de frota, que funciona como um intermediário e que, apesar de ficar com uma parte do valor das viagens feitas pelos condutores, não tem quaisquer obrigações para com estes, seja em termos de contribuições para a segurança social -ficando, portanto, desobrigados de fazer a contribuição de 23,75%-, seja com qualquer outra obrigação, nomeadamente, a contratualização de um seguro de trabalho e as demais sujeições à lei laboral.

Portanto, apesar de a aplicação se apresentar como flexível, nomeadamente, por deixar que os seus motoristas escolham o seu horário de trabalho, as empresas parceiras acabam por promover turnos excessivamente longos⁴⁵ e retiram uma parte significativa dos ganhos dos trabalhadores. Por estas razões, estas plataformas já foram acusadas de promover uma espécie de “escravidão moderna”, e, no início de 2022, em Portugal, os seus trabalhadores organizaram um protesto contra as condições em que laboram. O trabalho com recurso a estas plataformas eletrónicas cria graves disrupções no mercado de trabalho, pois se por um lado temos um trabalhador aparentemente independente, por outro temos um intermediário que acaba por se apropriar de parte do rendimento gerado por este trabalhador, sem assumir qualquer responsabilidade laboral ou de entidade empregadora. Portanto, apesar da propagação da ideia de trabalho independente, livre de vínculos e de poder hierárquico, acaba antes por haver uma transformação do trabalho dependente em trabalho independente sem que exista, efetivamente, independência.

Devido a todas estas questões, um tribunal britânico veio considerar que os trabalhadores da *Uber* são trabalhadores dependentes da plataforma. Estas plataformas de TVDE, que se consideram apenas como meros intermediários que colocam em contacto motoristas e clientes, recorreu da decisão, mas o tribunal em causa considera que a aplicação dita “as regras do jogo” por definir tarifas, impedir que os motoristas negociem diretamente com os clientes e por ter a possibilidade de bloquear a aplicação dos trabalhadores. Esta pioneira decisão britânica abriu precedentes para mudar a legislação laboral.

⁴⁵ Há mesmo condutores de veículos de transporte de passageiros em viaturas descaracterizadas (TVDE) que, de acordo com informação veiculada pela imprensa realizam turnos de 12 horas. <https://observador.pt/especiais/excesso-de-horas-precariedade-baixos-salarios-a-vida-dos-motoristas-da-uber/> E veja-se ainda o polémico Decreto-Lei nº 117/2012 que, no seu artigo 4º permite mesmo que os trabalhadores destas plataformas trabalhem até 60 horas semanais. Parece-nos que a questão da prestação de trabalho com recurso ou intermédio de aplicações tecnológicas, ao invés de modernizar o mercado de trabalho, de criar mais independência e de serem uma fonte complementar de rendimento para os trabalhadores, acabam por ser antes verdadeiramente disruptivas, invocando-nos os tempos da Revolução Industrial do século XVIII, onde os trabalhadores faziam turnos intermináveis ou, até, o regresso do trabalho à jorna.

Na mais recente alteração ao Código do Trabalho (aprovada pela Lei n.º 13/2023 de 3 de abril), nomeadamente com o artigo 12.º-A, legislou-se sobre a presunção de contrato de trabalho para as plataformas digitais. Segundo este artigo, se se verificarem algumas das características aí mencionadas, presume-se a existência de contrato de trabalho. Ainda que este seja um avanço significativo, consideramos pertinente criticar a formulação aberta constante no artigo, que recorre ao uso da expressão “algumas das circunstâncias”⁴⁶.

O trabalho precário leva, indubitavelmente, a situações de maior pobreza e carência. A falta de rendimentos é uma condicionante, quanto menos rendimentos são auferidos, menos qualidade de vida é obtida e, conseqüentemente, acaba por se ter menor acesso a coisas básicas, mas fulcrais, como são disso exemplo o acesso aos cuidados de saúde e a medicamentos⁴⁷.

A pobreza pode ser definida como bem refere Amartya Sen, não apenas como o auferir baixos rendimentos, mas como uma verdadeira “privação de capacidade”⁴⁸. E pobreza não será só falta de rendimentos, é também falta de oportunidades, desemprego prolongado e marginalização social. Do exposto, poderemos reavivar alguns conceitos proferidos por diversos constitucionalistas como a ideia de que o Estado tem de se humanizar e a possibilidade teorizada de se criar um salário humanamente condigno.

3.4 Défice e crise

As crises económicas são um dos principais fatores que empurram milhares de pessoas para o desemprego e as levam a emigrar em massa. Às crises podemos associar austeridade, logo, diminuição de pensões que, apesar de se enquadrarem num modelo de

⁴⁶ Não sabemos o que é, para o legislador, considerado algumas circunstâncias, se serão apenas duas ou três ou mais, especialmente tendo em conta que o art.º 12.º-A do CT tem 6 alíneas. Contudo, ressaltamos que a propósito do art.º 12.º do CT, que visa a presunção do contrato de trabalho, vários Acórdãos têm sido unânimes na posição de que bastam que se verifiquem 2 das alíneas para existir a presunção. Sendo que esta admite prova em contrário a cargo do empregador “caso em que lhe caberá provar que a situação em causa não constitui um contrato de trabalho, antes reveste as características de um contrato de prestação de serviço, dada a autonomia com que é exercida.” Acórdão do STJ referente ao processo n.º 292/13.5TTCLD.C1.S1, de 08/10/2015, disponível para consulta em <https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/-/3143EA2163C1A6FB80257EDD0047522B> No mesmo sentido vai o Acórdão do Tribunal da Relação de Évora de 12/07/2028 referente ao Processo n.º 149/17.6T8PTG.E1 disponível para consulta em <https://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/023f66cc08f9160a802582d0002fd486?OpenDocument> [Ambos consultados a 17/01/2024].

⁴⁷ Ultimamente em Portugal e por toda a Europa, por razões que se prendem, maioritariamente, com a ascensão da extrema-direita, muitas vezes se têm levantado contra apoios sociais como o RSI, que é essencial para garantir o mínimo de existência condigna.

⁴⁸ (Sen, 2010, p. 347).

“intocabilidade dos direitos adquiridos”, acabam por se encontrar sujeitas a medidas de cortes ou compressões excepcionais em tempos economicamente mais difíceis, congelamento de salários e de carreiras, diminuição do poder de compra, entre tantos outros fatores negativos⁴⁹.

Da crise, pode, ainda, advir o aumento da dívida e dos défices orçamentais e das dependências face ao exterior. O desemprego aumenta e persiste e o número de nascimentos desce, pois, em tempos de crise, é comum que o índice de fecundidade diminua.

Todas estas questões influenciam a sustentabilidade da SS, e estão conexas entre si, pois a crise potencia um verdadeiro efeito dominó trazendo consigo uma panóplia de consequências adversas, como migrações, diminuição da taxa de natalidade, trabalho precário e pobreza, fatores indissociáveis que perturbam o equilíbrio da SS.

3.5 Tecnologia

Apelidada de 4.^a Revolução Industrial, a introdução de tecnologias digitais avançadas -inteligência artificial, robótica e realidade aumentada- no mercado de trabalho acontece cada vez em maior escala e apresenta-se como muito atrativa para as empresas. Primeiro, porque um robô pode substituir mais do que um trabalhador e, depois, porque é um investimento que pode trazer muito mais retorno do que a mão de obra humana. Nomeadamente porque os robôs não recebem nenhum salário ou qualquer contrapartida pelo trabalho efetuado, não existe nenhuma repartição monetária do produto do trabalho como existe numa relação laboral, entre empregador e trabalhador.

Como conseguimos facilmente compreender, é tentador para os empregadores investirem num robô, em inteligência artificial, em processos de digitalização ou recorrerem, até, a realidade aumentada e a *blockchain* para realizarem tarefas que, comumente são (eram) feitas por humanos. Para não correremos o risco de sermos mal interpretados, explicamos que a introdução de tecnologia no mercado de trabalho tem, também, efeitos bastante positivos. Tais como, o facto de os robôs poderem fazer tarefas rotineiras e mais desgastantes ou perigosas, dando tempo aos seres humanos para se dedicarem a coisas mais interessantes e intelectuais ou, até, a *hobbies*. Todos nós recordamos a imagem de Charlie Chaplin em “Tempos Modernos”, que, estando tão habituado a fazer sempre a mesma tarefa, acaba por,

⁴⁹ Como o considerou o TC no Acórdão n.º 862/2013, disponível para consulta em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130862.html> [Consultado a 27/01/2024].

consequentemente, repetir os mesmos movimentos, mesmo fora do seu local de trabalho. Ninguém duvida de que a introdução de máquinas para fazer este tipo de tarefas rotineiras foi benéfico, a questão que aqui se coloca é a de uma máquina conseguir substituir facilmente diversos trabalhadores, não só em tarefas costumeiras, mas em tarefas intelectuais. Pois, se anteriormente as máquinas vieram fazer tarefas rotineiras, levando diversas pessoas a deixarem estes postos de emprego, mas a serem empregues noutros, requalificando-se, ou não, e levando a uma terceirização dos serviços, a questão agora é a de as máquinas substituírem as pessoas, também, em tarefas mais intelectuais e que demandam qualificações específicas.

Além deste fator, existe, ainda, a apelidada por João Loureiro de Revolução GNR: genética, nanotecnologia e robótica. Estes três fatores “anunciam um tempo novo”⁵⁰ e, especialmente se se verificarem algumas das promessas que se fazem ou tentam adivinhar, impactarão, também, o equilíbrio da SS, bem como o impactarão a *big data* e a inteligência artificial. A revolução GNR terá um papel fulcral na longevidade, pois, com recurso a artifícios tecnológicos e medicinais, a esperança média de vida tende a aumentar (aliás, como já se tem verificado desde os anos 90)⁵¹, implicando um aumento do tempo de pagamento de pensões de velhice⁵². Além disso, avanços relacionados com a criação de órgãos artificiais, como o útero humano, p. ex., poderá permitir a gestação fora do corpo, e em caso de complicações na gravidez (como é o caso da gravidez de risco) reduzir o tempo de incapacidade da gestante para a atividade laboral, implicando uma redução do tempo em que receberia o subsídio de incapacidade temporária para o trabalho⁵³.

A tecnologia trará problemas ao nível do emprego (ou falta dele), pois o ser humano corre, cada vez mais, o risco de se tornar quase “obsoleto” em termos de mão de

⁵⁰ (Loureiro, (In)sustentabilidade da segurança/seguridade social: entre "as brumas da memória" e as "brumas do futuro" em tempos de neoglobalização e neognosticismo(s), 2014, p. 1039).

⁵¹ A esperança média de vida tem vindo a aumentar em Portugal e na Europa e, segundo os dados da *Pordata*, o aumento tem-se mantido mais ou menos consistente desde os anos 90 [https://www.pordata.pt/portugal/esperanca+de+vida+a+nascenca+total+e+por+sexo+\(base+trienio+a+partir+de+2001\)-418](https://www.pordata.pt/portugal/esperanca+de+vida+a+nascenca+total+e+por+sexo+(base+trienio+a+partir+de+2001)-418) [acedido a 27/07/2023].

⁵² Existem outras teorias mais rocambolescas de superação da morte e de “pós vida” que, a verificarem-se, ainda que num futuro longínquo, impactarão certamente o equilíbrio da segurança social, podendo fazer desaparecer completamente pensões de sobrevivência ou o subsídio de funeral. Aliada a esta questão, surge a problemática da natalidade, pois, num mundo onde as gerações mais velhas não partem, a natalidade poder-se-á ver estagnada, o que causará ainda mais pressão nos sistemas de segurança social.

⁵³ Tal impactará, também, a natalidade, pois, especialmente nos casos de fertilização *in vitro* e com os avanços introduzidos pela biotecnologia será possível escolher certas características do embrião, bem como reduzir deficiências (o que já acontece com portadores de trissomia 21).

obra. Se a introdução de tecnologia no mundo do trabalho não vem sendo novidade, e sempre se levantaram vozes dissonantes, umas, dizendo que o homem se tornaria cada vez mais dispensável, outras, apontando para a criação de empregos com o advento tecnológico, a verdade é que, com o impacto da 4.^a Revolução Industrial, o trabalho humano pode mesmo tornar-se supérfluo. Pois aqui, já não estamos apenas a falar da substituição no trabalho físico ou manual, estamos, agora, no domínio de tecnologias que conseguem substituir o homem mesmo nas suas funções mais intelectuais.

Se, no século XVIII aquando da 1.^a Revolução Industrial, a introdução de tecnologia no mercado de trabalho, visava, essencialmente, a realização de tarefas rotineiras e simples, libertando os seres humanos para fazerem trabalho mais intelectual e estimulante, também era certo que, nesta altura de crescimento industrial, eram criados milhares de postos de trabalho anualmente. Apesar de estar já mais ou menos consolidada a utilização de máquinas que iam preenchendo postos de trabalho anteriormente pertencentes a humanos, as taxas de desemprego continuavam muito baixas porque os seres humanos iam sendo empregues na indústria automóvel que, logo no século XIX criou muita empregabilidade. Contudo, hodiernamente, o ritmo, outrora significativo, de criação e crescimento de novos postos de trabalho abrandou e, no entanto, a população mundial não para de aumentar. Ora, se a população não para de crescer, mas está cada vez mais envelhecida, não são criados postos de trabalho suficientes e a tecnologia é comumente utilizada, afiguramos diversos problemas em vários ramos da sociedade, nomeadamente na sustentabilidade do sistema de pensões.

Presentemente, na indústria automóvel, que antes absorvia um elevado número de mão de obra, vemos a utilização generalizada de robôs e braços mecânicos que realizam diversas tarefas, anteriormente realizadas por humanos.

Agora, basta uma ida ao supermercado⁵⁴ para que, até um cidadão mais desatento, perceba o impacto da tecnologia no dia a dia. Muitos trabalhadores que operavam as caixas registadoras, foram substituídos por máquinas *self service*, onde cada cliente pode registar as suas compras e pagar sem o intermédio de um funcionário ou utilizar uma aplicação que deteta quais os produtos colocados no carrinho de compras bastando, no final, efetuar o pagamento. Portanto, se antes tínhamos 10 funcionários que operavam as registadoras, agora

⁵⁴ Atualmente, este tipo de máquinas também já se encontra presente em grandes cadeias retalhistas de vestuário e a sua utilização será cada vez mais generalizada.

temos 10 máquinas *self service* e apenas um trabalhador que supervisiona o bom funcionamento das mesmas.

As máquinas, tradicionalmente vistas como “músculos humanos”, conseguem, atualmente, ser mais do que isso. Se, no exemplo que apresentámos no parágrafo anterior, as máquinas se limitam a desempenhar uma função rotineira, tal já não é o que acontece com a assistência virtual, os *bots* e a criação artística.

Agora é frequente depararmo-nos com *bots* e assistentes virtuais, que, online, nos ajudam a navegar por um site, a fazer compras e a escolher produtos, a esclarecer dúvidas e a responder a questões e, até, a triar e redirecionar os humanos para os serviços que pretendem⁵⁵. Estes recursos online são automatizados e programados para realizar tarefas pré-definidas e são muito mais rápidos a dar respostas do que os seres humanos.

A inteligência artificial já consegue, atualmente, produzir trabalho artístico: gerar imagens, animações, designs e, até música. Portanto, a ideia tradicional de robôs e inteligência artificial que só realizavam tarefas simples e sem capacidade criativa está (quase) ultrapassada.

Hoje, os setores que empregam mais mão de obra humana são a indústria e o setor dos transportes⁵⁶, seja de pessoas ou de mercadorias. Mas mesmo estes postos de trabalho estão em risco. Muitos já teorizam a possibilidade de, com a introdução dos veículos que circulam sem condutor, este setor ficar deserto de humanos. Apesar de ser ainda pouco acessível ao público em geral, a verdade é que já existem opções de carros com piloto automático. É certo que, mesmo estes, se destinam a ser utilizados por condutores atentos e não tornam o veículo totalmente autónomo, sendo antes uma ferramenta de assistência ao condutor, mas podem, p. ex., mudar de faixa rodoviária, estacionar sozinhos e, até, interpretar sinais de trânsito de forma a abrandar ou a imobilizar o veículo.

Com a difusão e utilização de carros com piloto automático ou mesmo sem condutor será mais simples transportar mercadorias em veículos pesados também, sem condutor. Isto apresenta diversas vantagens, pois as máquinas que operam os veículos não sentem fadiga, não necessitam de fazer paragens obrigatórias para descanso e refeições, portanto, podem

⁵⁵ A título de exemplo, veja-se o que acontece com sítios online que utilizam assistência virtual de forma a gerir os sistemas de apoio ao cliente, redirecionando as chamadas telefónicas ou emails para a secção ou responsável competente.

⁵⁶ No primeiro trimestre de 2023, na Europa, existiam 32.058,5 mil trabalhadores no setor da indústria e manufatura e cerca de 10.770,5 mil no setor dos transportes e armazenagem. Dados disponíveis para consulta em <https://www.statista.com/statistics/1195197/employment-by-sector-in-europe/> [Consultado a 30/01/2024].

“conduzir” os veículos sem fazer pausas, diminuindo largamente os custos de transporte de mercadorias. E, sendo a tecnologia tendencialmente menos falível do que os seres humanos, o risco de acidentes na estrada diminuiria. Ora, numa sociedade essencialmente orientada para a produção e para o lucro, poder substituir condutores de veículos por máquinas e inteligência artificial traria diversas vantagens. Aliás, desde já, poderemos dizer que as desvantagens para as empresas transportadoras se afiguram praticamente nulas.

A automação é inevitável, a questão que importa resolver é como, enquanto sociedade, nos adaptaremos a tal.

Capítulo 4 - Impacto de introdução de tecnologia no mercado de trabalho

4.1. Enunciação do problema

Como já foi exposto no início do tópico anterior, a introdução de tecnologia do mercado de trabalho trará diversas alterações, e cremos, nem todas serão positivas.

A SS vem sendo modificada de acordo com as épocas Históricas em que nos inserimos. Se no início, a família é que estava encarregue de satisfazer, em parte, o papel de previdência, com a Revolução Industrial, alterou-se o curso dos sistemas de proteção. O impacto da industrialização fez-se sentir, aumentou o emprego precário⁵⁷ e o desemprego, pelo que era necessário alterar os sistemas de previdência de forma a corresponderem aos novos desafios da sociedade. Assim, os sistemas de SS começam a desenhar-se de acordo com o mercado de trabalho. Deixamos de ter apenas uma proteção contra o risco, para passarmos a ter uma proteção contra certas circunstâncias ou condicionalismos.

O desenvolvimento industrial, origina mais (e mais graves) situações de precariedade, mas também aumenta o nível de vida das populações, gerando cada vez mais preocupações relacionadas com a equidade. Neste momento, em que vivemos a 4.^a Revolução Industrial, a questão da equidade é ainda mais proeminente. Pois, ao implementar-se trabalho automatizado (com recurso a robôs e/ou a inteligência artificial), uma fatia da população será empurrada para o desemprego, uma vez que os robôs conseguem trabalhar 24 horas por dia e fazer o trabalho de diversas pessoas. A esta problemática associa-se o facto de serem facilmente reconvertíveis para outras tarefas, pelo que a necessidade de gastar tempo com formação de mão de obra humana pode ser suprimida.

⁵⁷ Além de ter aumentado, também começaram a surgir outras formas de emprego precário.

Os robôs serão um investimento com bastante retorno para os empregadores ou empresas, e com tendência para aumentar. Além das questões mencionadas acima, outro ponto fulcral é a questão do salário. O empregador não terá de pagar um salário ao robô, como contrapartida da sua força de trabalho, como se faz com a mão de obra humana. Terá, apenas, que suportar os custos de aquisição, amortização e depreciação, reparação e, posteriormente, de substituição.

Assim, a robotização acaba por empurrar mão de obra para o desemprego (e cada vez mais qualificada⁵⁸), substituindo-a nos postos de trabalho, o que faz com que os seus proprietários (os empregadores) absorvam uma parte significativa do rendimento que seria, tradicionalmente, pago a título de salários, e, conseqüentemente, deixando de contribuir para a SS, causando distorções na distribuição do rendimento e aumentando cada vez mais as disparidades económicas bem como a iniquidade. Logo, as contribuições para a SS diminuam, mas será necessário que os sistemas de previdência paguem mais subsídios de desemprego, o que coloca em risco o seu equilíbrio e a equidade inter e intrageracional.

Certamente que, com isto, não pretendemos ser alarmistas nem defendemos aqui, as teses de que a robotização dominará o mundo. Mas por outro lado, também não partilhamos das visões mais positivas que afirmam que, ao haver cada vez mais investimento tecnológico, os empregos que são retirados a certas fatias de população serão reconvertidos em outros empregos e a qualidade de vida, possivelmente, aumentará. Defendemos que, certamente, haverá a criação de novos empregos que poderão absorver parte da população que ficará desempregada devido à tecnologia⁵⁹, mas consideramos que uma larga fatia da população enfrentará diversas dificuldades em encontrar novos empregos. Seja tal porque a criação de novos empregos não acompanhará o esvaziamento de postos de trabalho, ou porque será muito difícil que as pessoas que desempenham certas profissões, obtenham a requalificação necessária para conseguirem um novo emprego, ficando condenadas a um

⁵⁸ A título de exemplo mencionamos o caso do ChatGPT, uma open AI acessível à generalidade da população desde que exista uma conexão com a internet. Através desta, é possível criar textos e documentos de raiz a partir de certas indicações dadas, pedir a tradução de documentos em diversas línguas, pedir recomendações de produtos, livros ou filmes, pedir para que escreva uma carta de motivação para determinado emprego ou até um artigo académico, entre tantas outras. Certamente que, às preocupações que aqui se levantam relacionadas com o equilíbrio da SS muitas outras se juntam relacionadas, p. ex., com a criação de conteúdos, especialmente nos casos em que um mecanismo de IA escreve por completo um artigo académico, preocupações que não são, todavia, o nosso objeto. Além desta tecnologia já existem assistentes virtuais direcionadas para certos ramos do saber e que visam responder a problemas concretos, a título de exemplo referimos a assistência virtual jurídica que, com recurso a uma extensa base de informação e pesquisando por Lei, Acórdãos e demais informações, consegue fornecer aconselhamento legal.

⁵⁹ Aliás, tal já aconteceu nas sucessivas Revoluções Industriais.

desemprego vitalício. Tal acontece especialmente em trabalhos muito especializados ou em que a formação é muito especializada, existindo, também, maior dificuldade na requalificação de pessoas mais velhas ou com longas carreiras numa só área.

O papel dos seres humanos como força de trabalho está a diminuir. É certo que a capacidade de os robôs e IA substituírem o trabalho humano em larga escala ainda não foi comprovada, contudo parece que caminhamos nesse sentido, visto que as máquinas estão cada vez mais presentes no nosso dia a dia, desempenham diversas tarefas e trabalhos, impactam a nossa forma de viver, qualidade de vida e, até os nossos *hobbies*, a forma como nos divertimos e aproveitamos o nosso tempo livre.

Posto isto, é importante referir que o desenvolvimento tecnológico tem sido fulcral para o crescimento económico. Mas este crescimento também se processa de forma muito rápida, pelo que é impreterível que os Estados e organizações se adaptem o quanto antes a este novo modelo de sociedade e de mercado de trabalho e criem mecanismos que, sem prejudicar o desenvolvimento tecnológico, mitiguem as perdas de receita fiscal, que poderá não ser, todavia, efetiva, uma vez que há perda de receita por via da diminuição das contribuições para a SS e por via da diminuição do arrecadado com o IRS, por outro lado, haverá aumento do lucro para as empresas, o que se traduzirá no aumento de receitas devido ao arrecadado com o IRC.

4.2. As novas formas de trabalho

As mudanças nas relações laborais e nos mercados de trabalho, aliadas às transformações sociais e económicas, para as quais contribuem as transições climática, digital e energética, impactam significativamente a organização do trabalho, fazendo com que apareçam novas formas de trabalho cada vez mais flexíveis o que, por sua vez, leva à criação de um modo de vida diferente, e importa preparar a sociedade para esta nova realidade. O teletrabalho, a redução do horário de trabalho⁶⁰ e o nomadismo digital são exemplos de novas formas de prestação de trabalho e, até, de organização do trabalho.

⁶⁰ A redução do horário de trabalho é um tema muito recorrente atualmente, sobretudo com a proposta da semana de 4 dias de trabalho. O projeto-piloto implementado em algumas empresas portuguesas baseou-se em laborar 4 dias semanais, dando aos seus trabalhadores 3 dias de descanso. Este projeto terminou em novembro de 2023 e as empresas já relataram diversos pontos positivos, nomeadamente o aumento da produtividade e o aumento do bem-estar geral dos trabalhadores. <https://eco.sapo.pt/2023/11/10/ha-empresas-que-ja-admitem-manter-semana-de-quatro-dias-apos-fim-do-projeto-piloto/> [Consultado a 30/12/2023].

4.2.1 O teletrabalho

O teletrabalho, consagrado no nosso Ordenamento Jurídico com a Lei n.º 99/2003, que aprovou o Código do Trabalho, só começou a ser popularizado, por necessidade, durante a pandemia Covid-19. A ideia do teletrabalho era atingir o balanço entre a vida pessoal e familiar do trabalhador. Contudo, também se foi associando a esta forma de trabalho a ideia distópica do subordinado que recebe constantemente mensagens e chamadas telefónicas da entidade empregadora mesmo fora do seu horário de trabalho⁶¹. Portanto, a perceção do teletrabalho é precisamente a de que poderá ser uma faca de dois gumes. Em Portugal não era uma forma de organização laboral muito comum, mas, devido à Pandemia, começou a ser fundamental, e criou raízes que se perpetuam até hoje. Tal, levou diversas empresas a deslocalizarem-se, deixando os centros das grandes cidades para passarem para as periferias, ou até, deixando partes dos grandes edifícios que constituem as suas sedes, permitindo aos seus trabalhadores laborar remotamente vários dias por semana. Esta nova e popular forma de prestar trabalho, veio aumentar a qualidade de vida das pessoas, permitindo-lhes uma melhor gestão e equilíbrio da vida profissional e familiar.

4.2.2 O problema dos nómadas digitais

Com o advento tecnológico, surgiram novas formas de transações e novos modelos de negócio, passando-se de uma economia física, tradicionalmente caracterizada por processos mais analógicos, para uma economia digital, onde a informação é guardada em *bits* e tudo é informatizado. É como se houvesse uma “migração do comércio tradicional para o ambiente eletrónico”⁶², e existem numerosas vantagens em comercializar por meios eletrónicos, sejam elas porque este meio é *paperless*, disponível 24 horas por dia todos os dias e onde o acesso à informação sobre as empresas e os seus produtos é fácil e generalizado, ou derivem elas da facilidade com que se pode negociar e entrar em contacto com todas as partes do mundo numa fração de tempo.

⁶¹ Aliada a esta ideia distópica, a verdade é que o teletrabalho acaba por beneficiar mais homens do que mulheres. Uma vez que, enquanto que os homens têm mais facilidade em separar a vida familiar e profissional, as mulheres têm mais dificuldade em fazer essa separação e, portanto, ao não conseguirem separar as tarefas, têm tendência para trabalhar em excesso.

⁶² (Pereira, 2017, p. 117).

Com o advento da economia digital, que acaba por ultrapassar e, até, opor-se à economia tradicional em alguns aspetos, surgem profissões cada vez mais ligadas às tecnologias de informação e comunicação. Começam a proliferar o *e-business* e o *e-commerce*, fazendo com que seja cada vez mais fácil existirem diversas trocas entre pessoas, negócios, serviços e dados. E, como não poderia deixar de ser, começam a surgir os afamados nómadas digitais.

O nomadismo digital, estreitamente ligado às novas tecnologias, permite que os nómadas se desloquem frequentemente pelo globo enquanto trabalham remotamente, o que fez emergir um novo estilo de vida, almejado por muitos. Tal influencia a forma como contribuem para a SS e traz diversos desafios ao Direito Fiscal, no âmbito das tributações. Uma vez que, no mesmo exercício fiscal, os nómadas podem deslocar-se vezes sem conta e se, entre países da UE, as tributações se encontram harmonizadas, o mesmo não acontece com outros países.

Importa definir, antes de mais, o nómada digital.

Segundo o Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, nómada é “quem muda de local de fixação”, “quem não tem casa ou residência fixa” e “quem não fica muito tempo num trabalho ou numa função”⁶³. Estas definições dão-nos uma aceção de nómada no sentido mais tradicional, como eram os caçadores recolectores, mas também uma aceção mais “futurista”, no sentido de alguém que não exerce sempre na mesma função, o que traduz a ideia de nómada digital.

Tradicionalmente, o nómada digital é alguém que não está fixado num local ou residência e não exerce sempre a mesma função, trabalhando, muitas vezes, como *freelancer* para várias empresas e, portanto, não tendo um contrato de trabalho certo e sem termo. É mais comum trabalharem como prestadores de serviços, sendo certo que o exercício da sua atividade profissional depende única e exclusivamente dos meios tecnológicos e eletrónicos e da qualidade da internet à sua disposição. Contudo, não são só estas características que compõem um nómada digital. É, também, particularidade destes o seu estilo de vida. Os nómadas optam, frequentemente, por não ter vínculos contratuais e ligação fixa num determinado local, de forma a poderem viajar e a exercer a sua profissão em diversos pontos do globo. A fixação em determinado local, fundamental para a boa execução de um contrato

⁶³ Definições extraídas do Dicionário Priberam Online, disponível para consulta em <https://dicionario.priberam.org/n%C3%B3mada> [Consultado a 11/10/2023].

de trabalho “típico”, é completamente irrelevante para a prossecução da atividade profissional dos nómadas, ainda que estes decidam celebrar um contrato de trabalho por conta de outrem⁶⁴. Atualmente, apesar de existirem muitas profissões cujo trabalho pode ser exercido largamente *online*, ainda é necessário ter uma habitação ou estabelecimento estável, portanto, nem todos podem optar pelo nomadismo digital.

A principal diferença entre o nomadismo digital e o teletrabalho, reside na conciliação da vida profissional com o lazer para os primeiros, enquanto que os segundos, balanceiam a vida profissional com a vida familiar.

Ora, desde já se adivinham problemas relativamente à residência habitual (ou falta dela) no caso dos nómadas digitais. No Direito Tributário, o conceito de residência fiscal está definido no artigo 19.º n.º 1, alínea a) da LGT como o local de residência habitual das pessoas singulares. Os nómadas digitais, por definição, não têm residência habitual, e tal é fundamental para a determinação dos impostos a pagar pelo sujeito passivo.

O artigo 16.º do CIRS, no seu n.º 1. al. a), define os pressupostos para se ser considerado um residente em Portugal. Para tal é necessário que se passe “mais de 183 dias seguidos ou interpolados no território português”⁶⁵. Tal corresponde a cerca de 6 meses e 1 dia de residência em Portugal, sendo que para efeitos de contagem de um dia de presença se considera qualquer dia, total ou parcial, desde que inclua dormida. O que, como facilmente compreendemos, é um critério de difícil aplicação aos nómadas digitais. Ainda que a contagem do tempo de residência possa ser interpolada, o conceito e *lifestyle* de um nómada baseia-se em viajar o máximo possível enquanto exerce a sua profissão e, portanto, embora

⁶⁴ O estabelecimento de um contrato entre um nómada digital e a entidade empregadora trará, contudo, outros desafios (sobretudo se em causa estiverem contratos sem termo), os quais não abordaremos aqui exaustivamente. Mas, a título de exemplo: importará determinar no contrato de trabalho se o trabalhador poderá, livremente, escolher os países para onde irá ou se deverá, p. ex., ficar circunscrito à UE; se a entidade empregadora reembolsará alguma despesa relativamente às deslocações destes trabalhadores, qual a lei laboral a aplicar (geralmente, a do local de execução do contrato, mas, nestes casos, o nómada desloca-se frequentemente, pelo que o contrato de trabalho executar-se-á em diversas localizações, e, por isso, importa perceber qual o Direito a aplicar e resolver questões relacionadas com o regime de férias, faltas e limites da jornada de trabalho – aplicar-se-á o Direito Laboral português neste sentido ou o dos países de “residência” temporária?). É certo que o CT foi atualizado em maio de 2023, mas, apesar da popularização que o nomadismo digital tem vindo a ter (sobretudo desde a Pandemia Covid-19), ainda não existem nenhuma disposições que visem regular especificamente esta forma de prestação de trabalho.

⁶⁵ Este critério de permanência causou algumas distorções durante a pandemia Covid-19, pois algumas pessoas estavam a adquirir o estatuto de residentes em determinados territórios por terem sido obrigadas a permanecer, durante largos períodos, em locais diferentes dos da sua residência habitual, em virtude das medidas de confinamento. Por esta razão a OCDE recomendou que as autoridades competentes avaliassem a aplicação dos critérios internos de residência fiscal.

não seja impossível, dificilmente passarão metade do ano no mesmo país (ainda que, reiteramos, de forma interpolada).

No entanto, a alínea b) do artigo 16.º do CIRS prevê um dos casos em que as pessoas passem menos tempo em território nacional do que o previsto na alínea a). Serão, assim, considerados residentes as pessoas que, embora passando menos tempo em Portugal, aqui possuam, no último dia do ano, habitação que faça supor a intenção de a habitar como residência habitual. Ora, mais uma vez, tal dificilmente se aplicará aos nómadas, visto que, com as suas frequentes deslocações, dificilmente manterão uma habitação com intenção de aí viver permanentemente, preferindo até, na maior parte das vezes, arrendar habitação ao invés de comprar.

Qualquer pessoa que preencha os requisitos do artigo 16.º do CIRS é considerada residente em Portugal para efeitos fiscais e, nesse caso, será tributada pela totalidade dos seus rendimentos, ainda que aqui não obtidos. No entanto, como vimos, dificilmente estes critérios se poderão aplicar a um nómada digital. Por essa razão, estes trabalhadores só poderão ser tributados pelos rendimentos que obtiverem em território português, no âmbito do artigo 17.º do CIRS.

Importa a este respeito mencionar ainda o estabelecimento estável. É considerado estabelecimento estável “qualquer instalação fixa através da qual seja exercida uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola”, artigo 5.º, n.º 1 do CIRC. Como compreendemos, este conceito não se aplica a um nómada digital. No entanto, é de mencionar o disposto no mesmo artigo, no n.º 3. alínea c), que inclui, na noção de estabelecimento estável, as prestações de serviços ou serviços de consultadoria prestados por uma empresa na pessoa dos seus funcionários ou pessoas contratadas com esse propósito, no território português, desde que tal exceda 183 dias num período de 12 meses. Mais uma vez, será um pressuposto difícil de preencher por parte de um nómada, ainda que ao abrigo de um contrato de trabalho.

A legislação portuguesa tinha vindo a incentivar os nómadas a adquirir residência fiscal em Portugal, sobretudo através do regime de residente não habitual. Tal é o exemplo da Portaria n.º 12/2010 de 7 de janeiro, revogada recentemente pela Lei n.º 82/2023, que aprovou o Orçamento de Estado para 2024. Este regime tinha o objetivo de atrair pessoas não residentes e qualificadas, que exercessem atividades de elevado valor acrescentado, de carácter científico, artístico ou técnico. Até ao final do ano de 2023, para ser residente não

habitual (RNH) bastava preencher alguns (poucos) requisitos fiscais e fazer um pedido *online*.

Este regime era altamente atrativo para os sujeitos passivos RNH, dos quais os nómadas digitais podiam fazer -e fizeram- parte. E como estes, geralmente, auferem altos rendimentos, era muito mais favorável requererem o estatuto de RNH e serem tributados apenas de acordo com a taxa fixa de 20%, enquanto que, um sujeito passivo residente que não estivesse sujeito a este regime especial era (e continua a ser) tributado de acordo com as taxas progressivas, que podem atingir os 48%⁶⁶.

Consideramos, todavia, que a opção pela revogação deste regime foi insensata, especialmente porque este não tinha reflexo direto no Orçamento de Estado, logo, não gerava despesa, mas gerava receita através de impostos diretos (IRS), bem como tinha o potencial de gerar receita através de impostos indiretos (como o IVA). Indiretamente este regime poderia gerar riqueza por via do crescimento do investimento e, consequentemente aumentando as contribuições para a SS. Apesar de existirem vozes dissonantes que consideram que este regime nunca deveria ter sido criado, consideramos que este permitiu atrair cidadãos qualificados para Portugal e, por sua vez, investimento, portanto a opção pela sua revogação é como que um recuo económico e uma renúncia ao futuro globalizador. Além disso, ao atrair população estrangeira, este regime levou a vários efeitos reflexos, dinamizando certas zonas do país, nomeadamente o interior, por ser aí que muitos RNH e nómadas digitais se fixam⁶⁷. E, se este regime era simples e transparente, agora existe alguma confusão quanto à tributação das pessoas que, antes, eram RNH, e mesmo a criação de um regime de incentivo à investigação científica como forma, parca, de “substituir” este regime, não nos parece suficiente.

A opção pela revogação do regime de RNH, cremos, beneficiará outros países da Europa que mantêm regimes idênticos, nomeadamente Espanha, Itália, os Países Baixos e o Reino Unido. Em Espanha, o critério para se poder beneficiar do regime equivalente ao

⁶⁶ É de salientar, todavia, que este regime só se aplicava aos rendimentos obtidos fora do território português, portanto, os rendimentos aqui obtidos eram tributados de acordo com as taxas progressivas de IRS. Contudo, não obnubilamos que muitos nómadas digitais só auferem rendimentos provindos do estrangeiro. Referimos ainda que esta ideia de que os nómadas que, apesar de auferirem rendimentos muito elevados, seriam tributados de forma menos pesada do que os outros residentes em Portugal criou algum sentimento de injustiça fiscal.

⁶⁷ Especialmente tendo em conta que, geralmente, os nómadas digitais preferem residir em locais mais sossegados e afastados dos centros das grandes cidades, por serem pessoas que, por trabalharem remotamente para outros países, acabam por fazê-lo num fuso horário diferente do considerado habitual, preferindo, por isso, zonas mais tranquilas.

nosso anterior regime dos RNH, basta que não se tenha sido residente fiscal no país nos últimos 5 anos, e poder-se-á beneficiar de uma taxa de tributação de 24% para rendimentos até ao limite de 600.000€ e, a partir desse montante, aplicar-se-á uma taxa de 47%.

O regime italiano é, também, muito interessante. Aqui, os RNH quando auferirem rendimentos de fonte italiana decorrentes de trabalho dependente ficam dispensados de pagar imposto sobre 70% desse rendimento (ou 90% verificadas certas circunstâncias específicas), este regime vigora por 5 anos prorrogáveis por mais 5 (sendo que, em caso de prorrogação, apenas 50% do rendimento fica livre de imposto ou 90% quando, por exemplo, o trabalhador tenha três dependentes menores a seu cargo).

A opção pela revogação do regime dos RNH em Portugal, quando sempre mereceu a aprovação e a consideração como boa prática por parte da CE é algo difícil de compreender. Mesmo atentando ao argumento de que os nómadas ou RNH causam demasiada pressão sobre o mercado imobiliário, a verdade é que, como aliás já tivemos oportunidade de referir, estas pessoas preferem viver longe dos grandes centros urbanos, acabando antes por ser atraídos por zonas mais tranquilas e pacatas, nomeadamente no interior, recuperando até habitações nesses locais e fazendo crescer a economia. Além do mais, a tendência tem sido o interesse dos Estados em atrair nómadas digitais e RNH, o que é visível, desde logo, nos regimes específicos criados para este efeito, mas também na forma como têm emergido negócios e plataformas destinadas a satisfazer as necessidades destes⁶⁸. Ora, Portugal que tem sido altamente procurado pelo clima, custo de vida e velocidade da internet, e sobretudo pelos atrativos fiscais de que poderiam beneficiar, deixará agora de o ser.

Não obnubilamos, todavia, que regimes como o dos RNH ou o caso dos vistos *gold*⁶⁹, são propícios ao abuso para a prática de crimes financeiros, tendência esta que consideramos ser mais expressiva no caso dos vistos *gold*, por não haver qualquer fiscalização da proveniência dos fundos destes investidores, abrindo-se a porta à mobilidade global de fundos provenientes de fontes ilícitas, o que poderá levar à prática de ilícitos típicos como branqueamento de capitais, lavagem de dinheiro, fraude, evasão fiscal e até de

⁶⁸ Entre as quais, salientamos, o *coworking*, o *coliving*, revistas e conferências com conteúdos pensados nestes trabalhadores, comunidades e fóruns *online*, bem como sites para procura de casa e serviços para os nómadas.

⁶⁹ Algumas modalidades de vistos *gold* (nomeadamente para investimento imobiliário) foram recentemente revogadas pela Lei n.º 56/2023, no âmbito do pacote de medidas para a habitação, mantendo-se, no entanto, p. ex., os vistos *gold* para investidores que criem 10 postos de trabalho, para transferência de meio milhão de euros para pesquisas científicas, ou transferências de capitais com o mesmo valor para subscrição de unidades de participação em fundos de investimento mobiliários, entre outros.

corrupção. Enquanto que os beneficiários do regime de RNH são residentes por investimento, os *golden visa* permitem, também, a obtenção de cidadania para o investimento, facto este que pode originar o recurso a esquemas fraudulentos para obtenção de nacionalidade, tema este que não é objeto do nosso estudo. Mas há uma questão relacionada com esta que não podemos, todavia, deixar de levantar: será que, ao eliminarmos um regime como o do RNH – que teria, de qualquer forma, de ser reavaliado e monitorizado para que se evitem questões relacionadas com a criminalidade financeira- não estamos a preparar terreno para que proliferem regimes semelhantes aos dos vistos *gold*? Este procedimento é não só anómalo como até, mais propício à proliferação de criminalidade económica. Temos dificuldade em aceitar que tenha sido revogado um regime que atraía pessoas altamente qualificadas⁷⁰, que viviam em Portugal, gerando receita e investimento, mas manter algumas das modalidades de *golden visa* – sendo que um dos requisitos para se obter este visto é viver em Portugal apenas 7 dias no primeiro ano e 14 dias nos restantes - que, cremos, torna Portugal atrativo para esquemas de evasão fiscal. Cremos ainda que foi ao abrigo do regime dos vistos *gold*, sobretudo na -agora revogada - modalidade para investimento imobiliário que se criaram problemas e distorções no mercado da habitação e não necessariamente com os RNH⁷¹. Pelo que, lançamos a questão: não deveria antes ter-se optado por rever seriamente o regime dos vistos *gold*, mas manter o regime dos RNH⁷²?

⁷⁰ Acompanhamos de perto a posição defendida pelo Senhor Professor Doutor Carlos Lobo nas suas intervenções públicas, algumas delas divulgadas no *Linkedin*. Dada a novidade do novo regime não existem, ainda, reflexões académicas relativas às alterações introduzidas no RNH.

⁷¹ Contudo, não obnubilamos que a opção pela taxa fiscal especial de 20% de tributação, apesar de ser, indubitavelmente, um atrativo para estas, pode criar uma série de outros problemas, entre os quais a distorção no mercado de arrendamento. Os nómadas digitais ou RNH, tipicamente, recebem rendimentos altos e conseguem, mais facilmente, pagar rendas elevadas bem como suportar um elevado padrão de vida. Com a atratividade que vem sendo criada para estes trabalhadores no nosso país, que alguns autores apelidam, até, de borlas fiscais, estes começam a querer aqui fixar-se, não tendo problema em pagar rendas altas que o cidadão português médio não consegue manter. Ora, com a criação de *sites* específicos para arrendamento, temporário ou não, para os nómadas, diversas casas passaram a ser destinadas a este nicho de população. Claro que o problema da habitação em Portugal não se deve apenas a este fator, para tal muito contribuíram os vistos *gold*. Com a sua implementação em 2012, altura de grave recessão económica em Portugal, muito investidores estrangeiros aproveitaram esta crise para investir no mercado imobiliário e comprar “pechinhas”. Mais acrescentamos, trabalhar em países com o custo de vida mais baixo é benéfico para os nómadas, mas prejudica largamente a população residente, contribuindo para a gentrificação, o aumento de desigualdades, turismo em massa e especulação imobiliária. Os países mais atrativos para estes são a Tailândia, a Indonésia, a Colômbia e a Argentina, locais que já apresentam alguns dos problemas referidos. Contudo, convém, também, referir que os nómadas digitais, por outro lado, incentivam a economia, sobretudo nos locais onde passam a residir, isto porque recorrem a serviços que são prestados pela população residente e, quando compram habitações investem na sua recuperação e modernização, entre tantas outras variáveis.

⁷² Claro que, não descuramos, este regime também deveria ser revisto e vigiado de perto.

Afigura-se ainda outra problemática com os vistos *gold* que, no regime português, se estendem à família imediata do titular e acabam por ser quase como que um livre-trânsito para a cidadania exigindo, em contrapartida, muito pouco dos investidores⁷³.

Assim, cremos que a revogação do regime de RNH fará com que Portugal perca atratividade e, conseqüentemente, investimento, redirecionando-o para outros países europeus que mantêm regimes semelhantes e que se manterão em vantagem. Como aliás explicita Carlos Lobo, seria importante que Portugal soubesse manter a “capacidade de atração no jogo da globalização”.

Nestes moldes, as contribuições para a SS podem ser desafiantes e, estando os Estados⁷⁴ a criar normas que visam atrair nômadas e RNH, importa perceber como é que as engrenagens desta vão operar.

As contribuições para o sistema de previdência são feitas de forma repartida entre o trabalhador e o empregador, nos casos do trabalho assalariado. No espaço da UE, o Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de abril de 2004 que visa simplificar as regras de coordenação dos sistemas de SS dos vários Estados-Membros (EM), respeitando as legislações próprias nacionais de forma a atingir objetivos de melhoria do nível de vida, de condições de emprego e de livre circulação das pessoas e bens.

Este regulamento estabelece que uma pessoa que exerça uma atividade num EM, por conta própria ou de outrem, fica sujeita à legislação desse país. Nos casos em que o sujeito exerça atividades em mais do que um EM, fica sujeito à legislação do local onde reside se aí exercer parte substancial da sua atividade profissional. No entanto, se assim não for, ficará sujeito à legislação do local onde se encontra a sede do empregador. Mas, mais uma vez, este regulamento não dá respostas para os casos em que a residência do sujeito se situe fora da UE ou para os casos em que o trabalhador desenvolva a sua atividade profissional de forma *freelance* ou sem um contrato de trabalho. Nesses casos, terá de se averiguar, casuisticamente, a possibilidade de aplicação de acordos entre esses países.

⁷³ A CE considera ainda que a falta de vigilância e manutenção de programas como o dos vistos *gold*, pode acabar por transformá-los num problema de segurança nacional.

⁷⁴ Veja-se, a título de exemplo, os benefícios fiscais concedidos a residentes ou a empresas que se fixem na Zona Franca da Madeira, entre os quais salientamos as isenções de IRS e IRC em diversos casos, de forma a atrair trabalhadores (ainda que não residentes) e empresas.

A Lei n.º 18/2022, estabeleceu um visto de residência específico “para o exercício de atividade profissional prestada para fora do território nacional”⁷⁵, que é aplicável aos nómadas digitais, sendo que deve sempre ser demonstrado o vínculo laboral através de contrato de trabalho ou da prestação de serviços.

Capítulo 5 - As possíveis soluções: as pensões do futuro

5.1 Introdução

Depois de todos os desafios que vimos apresentando, importa, agora, perceber quais as soluções para resolver estes problemas, nomeadamente como diversificar as fontes de financiamento da SS.

As pessoas vivem cada vez mais, especialmente depois da idade da reforma⁷⁶, o que, aliado à queda da natalidade e ao advento da 4.^a Revolução Industrial cria incerteza e, até, a insustentabilidade progressiva do sistema de pensões. A introdução de tecnologia no processo produtivo, que tem tendência a ser cada vez mais generalizada, acabará por substituir trabalhadores que deixarão de poder contar com os salários para prover ao seu sustento. Tal, por sua vez, fará com que não exista repartição do rendimento entre trabalhadores e empregadores, o que empurrará milhares de pessoas para o desemprego que, conseqüentemente, terão de procurar outras fontes de rendimento, sob pena de ficarem numa situação de pobreza. E, sendo que os salários acabam por ser a base do sistema de pensões, não havendo lugar ao seu pagamento, as contribuições feitas para o sistema de previdência social serão menores e insuficientes.

5.2 Que caminhos no futuro?

Num contexto como o europeu, onde já se teoriza que a sobrevivência dos sistemas de previdência será dependente das contribuições dos imigrantes, importa perceber que outras soluções poderemos adotar.

⁷⁵ Artigo 61.º-B da Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto.

⁷⁶ O aumento da esperança média de vida deriva da melhoria das condições de trabalho, do alargado acesso a mais e melhor alimentação, da generalização dos cuidados de saúde e da educação, ou seja, do desenvolvimento económico e humano. Ao contrário do que acontece em países menos desenvolvidos, por exemplo, localizados na Ásia, África ou América do Sul, onde a população jovem tem vindo a crescer, a população na Europa e América do Norte tem-se tornado cada vez mais envelhecida.

Enquanto alguns autores, mais pessimistas⁷⁷, consideram que a Revolução Tecnológica levará à extinção de um elevado número de postos de trabalho, outros consideram que à medida que serão eliminados empregos, criar-se-ão outros, em número suficiente para absorver a mão de obra que ficará desempregada.

Apesar de não sabermos, com certeza, de que forma é que esta revolução impactará a organização do trabalho e, conseqüentemente, o volume das contribuições para a SS, é certo que o impacto, negativo ou positivo, existirá.

O nosso sistema de pensões de reforma é um sistema previdencial baseado num sistema de repartição, como consagrado no artigo 11.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social. As entidades empregadoras, bem como os trabalhadores independentes, fazem contribuições para a SS, enquanto que os trabalhadores contribuem na forma de quotizações. Nos artigos 11.º, n.º 3 e 12.º do mesmo diploma legal, consagra-se a existência de uma relação sinalagmática direta entre a obrigação legal de contribuir e o direito às prestações. As contribuições (com a taxa contributiva geral de 23,75 %) são suportadas pela entidade patronal, bem como a quotização (que está a cargo dos trabalhadores, mas é comumente retida na fonte pelas entidades empregadoras e por estas entregue nos cofres do Estado). Portanto, as entidades empregadoras têm um papel fundamental na gestão e pagamento da obrigação contributiva, artigo 59.º da Lei das Bases Gerais da Segurança Social (Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

As contribuições e quotizações feitas atualmente servem para pagar as prestações sociais atuais do regime contributivo sendo que, os benefícios futuros serão pagos pelas contribuições e quotizações futuras. É importante, por isso, perceber quais as possíveis alterações advindas da 4ª Revolução Tecnológica no mercado de trabalho, até porque, existe o risco sério de os atuais contribuintes do sistema previdencial, poderem ver-se sem benefícios ou com uma grave redução destes no futuro, por incapacidade financeira para prover ao seu pagamento. Quem contribui agora só o faz porque existe uma obrigação legal e espera que as gerações futuras contribuam também para o sistema de forma a pagar as pensões destes, mas e se a revolução tecnológica impactar o sistema tão significativamente que estes possam ficar sem pensões? Tal seria uma grave violação dos Direitos, Liberdades

⁷⁷ De acordo com as estimativas de Carl Benedikt Frey e Michael A. Osborne, nos EUA, cerca 47% do emprego total está em risco devido à 4.ª Revolução Tecnológica e à introdução de automação no mercado de trabalho. (Frey & Osborne, 2017, p. 1). E, ainda, de acordo com as últimas considerações do FMI, a IA irá afetar 40% dos empregos em todo o mundo, sendo esta questão mais grave quanto mais qualificada for a profissão.

e Garantias dos contribuintes, obrigando o Estado a recorrer a outras receitas para garantir o seu pagamento. Assim, importa perceber quais as soluções possíveis para mitigar estes futuros e previsíveis problemas, sejam elas novas medidas de financiamento ou a adaptação de medidas que já existem.

A nível internacional, existe uma certa timidez em regular a transformação e o impacto digital. Mesmo em domínios éticos ou de segurança na utilização, a legislação é muito escassa, até em países com altos níveis de desenvolvimento tecnológico. O impacto tecnológico não causará mudanças apenas no emprego e no financiamento da SS, pelo que o ideal seria mesmo criar uma estratégia comum de forma a lidar com todas as alterações daí advindas.

Importa, desde logo, perceber que medidas aplicar já nesta fase para aumentar o financiamento da SS, mas também, compreender que medidas podem ir sendo aplicadas ou otimizadas ao longo da modernização, que apresenta uma tendência crescente.

Nesta primeira fase da modernização tecnológica em que nos encontramos, em que a automatização e a robotização do trabalho ainda não emergiram em toda a sua força, será, cremos, fulcral criar ou expandir medidas existentes para aumentar o financiamento da segurança social que, ao mesmo tempo, não transformem totalmente o sistema de contribuições português.

5.3 Possíveis medidas para aumentar a sustentabilidade da segurança social

Cremos que muitas das medidas já existentes podem ser redirecionadas ou alargadas para abranger o impacto da modernização tecnológica nos sistemas de SS e consideramos que é mesmo nesse sentido que devemos dar o primeiro passo.

Uma medida que poderá ser melhor explorada é o pagamento de quotizações calculadas com base nos rendimentos do trabalho prestado por pessoas já em idade de reforma. A verdade é que, com o aumento da esperança média de vida, é muito difícil determinar com exatidão quando é que uma pessoa passa, efetivamente, a deixar de conseguir contribuir ativamente para a sociedade⁷⁸. Os cidadãos que, apesar de já estarem na idade legal da reforma, continuam a trabalhar e a pagar as quotizações para a SS recebem

⁷⁸ Cada vez mais cidadãos optam por continuar a trabalhar mesmo após atingidos os 66 anos, tal é uma forma de se manterem ativos, de combater a solidão e de continuar a contribuir para a sociedade. Situando-se a esperança média de vida, neste momento, nos 84,75 anos, um cidadão que se reforme aos 66 anos beneficiará da pensão durante cerca de 18 anos.

uma majoração no valor da sua pensão. Esta medida pode, no entanto, ser incentivada, através, p. ex., do aumento da majoração mensal ou através de outros benefícios fiscais, incitando mais cidadãos a continuar a trabalhar e, assim, a contribuir para o financiamento do sistema previdencial durante mais tempo, maximizando a sua sustentabilidade.

Outras medidas que poderão ser implementadas estão relacionadas com a adaptação do Direito Laboral às novas formas de prestação de trabalho. O que, aliás, já começa a acontecer, como verificamos com a progressista retificação n.º 13/2023 do Código do Trabalho português, nomeadamente no âmbito do artigo 12.º-A, como oportunamente referimos no ponto 3.3. Este artigo acaba por redefinir, de certa forma, o conceito de relação laboral bem como o de dependência. À medida que o mercado de trabalho se transforma e se vai tornando cada vez mais digital, importa criar medidas que protejam os trabalhadores, evitando a proliferação de falsos trabalhadores independentes, ou seja, de trabalhadores que não são prestadores de serviços e que, a serem assim considerados ficam em desvantagem económica e com vínculos laborais incertos. Bem como para evitar o aumento de trabalhadores precários associado ao advento do trabalho digital e da prestação de trabalho por intermédio da utilização de plataformas digitais (também referido no ponto 3.3).

A existência de medidas deste género representa a garantia da repartição das contribuições para a SS e a consolidação de relações laborais fortes, mesmo no âmbito do trabalho exercido por meio de plataformas tecnológicas.

Outra medida que poderá ser aplicada neste âmbito seria a obrigatoriedade de os empregadores continuarem a pagar as contribuições para a SS dos trabalhadores despedidos por via da modernização tecnológica, de forma a que não se percam os valores destas contribuições, até ao momento em que estes trabalhadores conseguissem arranjar novos empregos. Este tipo de medidas, se por um lado visam manter o financiamento da SS, por outro, não podem desincentivar totalmente o investimento e modernização tecnológica, pelo que acabam por ser sempre de difícil equilíbrio.

Em Espanha, com o Despacho TAS/2865/2003 regulamentou-se um mecanismo especial de contribuição para o sistema previdencial. Este acordo especial visa a possibilidade de certos grupos de cidadãos que, à partida, não estariam abrangidos pelo sistema, verificando-se certas condições, poderem contribuir para o regime de SS e gozar

dos benefícios concedidos pelo mesmo⁷⁹. Os cidadãos que assim o queiram, passam a ser considerados inscritos no sistema previdencial, e pagam as quotizações adequadas, sendo que poderão ser substituídos no pagamento pelas entidades empregadoras.

Contudo, o artigo 20.º do mesmo Despacho introduz uma disposição verdadeiramente inovadora. Nos casos de despedimento coletivo, por razões não relacionadas com a falência da empresa, em que existam trabalhadores com 55 ou mais anos que não estivessem regularmente inscritos no sistema previdencial a 1 de janeiro de 1967, estes podem beneficiar deste acordo, mas com algumas especificidades. Nestes casos, o empregador é que deve requerer a adesão ao acordo, que deve ser assinado, de um lado pelo empregador e pelo trabalhador, e do outro, pela segurança social. Se o empregador não o fizer, o trabalhador pode pedir a adesão no prazo de 6 meses a contar da data em que foi notificado da sua demissão⁸⁰.

Nestes casos, os empregadores ficam obrigados a pagar as contribuições dos trabalhadores para a SS desde o momento do despedimento coletivo e até que os trabalhadores atinjam os 63 anos de idade (ou 61 anos se o despedimento se tiver dado por motivos económicos), e aí as quotizações passam a ser da responsabilidade do trabalhador.

Esta medida é, a nosso ver, interessante para se adaptar ao desemprego tecnológico. Quando, por conta da introdução de tecnologia, se extinguam ou diminuam postos de trabalho, os empregadores poderiam ficar obrigados à manutenção do pagamento das contribuições para a SS tendo por base o salário auferido pelo trabalhador aquando do despedimento. Sendo que, esse pagamento poderia ser feito com base no que passou a ser produzido pelos robôs ou tecnologia. Poderiam, ainda, estabelecer-se padrões etários, assim, se os trabalhadores despedidos fossem jovens, a contribuição para a SS paga pelos empregadores poderia durar um certo hiato temporal, mais ou menos longo consoante a função exercida. Portanto, se a função exercida pelo trabalhador despedido fosse altamente especializada, o tempo de contribuição do empregador teria de ser tanto maior quanto o tempo adequado para que esse trabalhador se reconvertisse a outra tarefa ou emprego ou, até, o período adequado

⁷⁹ Este acordo cobre apenas os riscos comuns, estão excluídos benefícios relacionados com formação profissional, subsídios por desemprego e por incapacidade temporária para o trabalho e subsídios de paternidade e por gravidez de risco.

⁸⁰ Neste caso, só são necessárias as assinaturas do trabalhador e do representante da segurança social que, depois, concede um prazo para audição do empregador que poderá fazer as alegações que considerar pertinentes e, posteriormente, será notificado do acordo para que o assine bem como das custas atinentes a este procedimento.

para que este trabalhador ingressasse no ensino superior ou profissional, a fim de se reconverter. E, nos casos em que o trabalhador despedido já tivesse certa idade, a contribuição feita por parte do empregador poderia durar até ao tempo em que o trabalhador atingisse a idade legal da reforma.

Quanto mais avançada for a idade do trabalhador, mais difícil será a sua readaptação ao mercado de trabalho e mais escassas serão as suas hipóteses de conseguir um novo emprego. Particularmente tendo em conta os casos em que os trabalhadores, além da avançada idade, exerceram a mesma função durante um largo período, o que por si só dificultará a sua reconversão, o que se agrava ainda quando a função exercida era altamente especializada. Seria ainda de considerar o estabelecimento de limites às contribuições de acordo com a duração contratual ou a antiguidade dos trabalhadores. Pois, nos casos em que ao vínculo contratual seja aposto um termo resolutivo certo, especialmente se for de curta duração, não seria razoável impor à entidade empregadora a obrigatoriedade destas contribuições.

Esta medida seria vantajosa pois, com o impacto da introdução de tecnologia no mercado de trabalho e o conseqüente (e previsível) despedimento de largos grupos de cidadãos ativos, as contribuições para a SS, manter-se-iam, minimizando o impacto do desemprego nos sistemas de previdência, e, ao mesmo tempo, compatibilizando o progresso tecnológico sem descuidar o bem-estar social. Os valores que deixarão de ser pagos a título de salários, uma vez que a repartição do valor criado entre empregador e trabalhador deixará de existir, serão sempre muito superiores à percentagem de contribuições que a entidade empregadora teria de fazer e que, em todo o caso, nunca terão caráter vitalício, pelo que, cremos, esta medida não desincentiva o investimento tecnológico. Defendemos ainda, que deverão ser criados mecanismos de dispensa do pagamento destas contribuições para os casos em que a entidade empregadora esteja, comprovadamente, em situação de dificuldade económica.

Outra medida que poderia ser adotada nesta senda seria a de obrigar as entidades empregadoras que substituem trabalho humano por meios de produção robotizada, a pagarem uma taxa de robotização, cujo valor poderia ser aplicado no sistema de capitalização da SS. Portanto, em vez do pagamento certo de uma contribuição por cada trabalhador despedido (como acontece na medida proposta acima), aqui haveria lugar ao

pagamento de uma taxa fixa que beneficiaria a generalidade dos pensionistas. O valor desta taxa poderia ser apurado de acordo com a média dos valores das contribuições que comumente fariam os trabalhadores que ficaram sem o seu posto de trabalho, multiplicada pela média do número de anos restantes até aos trabalhadores atingirem a idade da reforma.

Também neste caso seria importante criar limitações em virtude da antiguidade dos vínculos laborais e ter em atenção os vínculos curtos e muito curtos. Não descaramos que esta medida pode acabar por prejudicar os trabalhadores temporários, uma vez que acabaria por ser mais vantajoso para a entidade empregadora celebrar contratos de curta duração, que acabam por consubstanciar um subterfúgio a este regime⁸¹. Ainda assim, podem, desde logo, ser criados mecanismos para mitigar esta problemática, nomeadamente, excluindo da média da taxa a pagar os trabalhadores que percam, objetivamente, o seu posto de emprego por inadaptabilidade relacionada com as novas tecnologias. Se uma das principais vantagens desta medida seria, precisamente, a contribuição para o sistema de capitalização que, *a final*, beneficiaria todos os cidadãos, a principal desvantagem é a probabilidade de serem os trabalhadores mais velhos, e logo por isso, de mais difícil reconversão e adaptabilidade ao mercado de trabalho, os primeiros a perder o seu emprego. Até porque seria mais fácil para a empresa despedir estes trabalhadores, uma vez que a média de anos restantes até à idade da reforma já seria diminuta, logo a taxa de contribuição que teriam de fazer seria menor.

Poderão, ainda, ser criadas contribuições de solidariedade para empresas altamente digitalizadas ou robotizadas, de forma a compensar os valores perdidos a título de contribuições para a SS. Definindo-se, à partida, o que são empresas altamente digitalizadas e definindo, através do grau de robotização, uma percentagem do lucro da empresa que pudesse ser pago a título de contribuição. Esta taxa de solidariedade, certamente, inferior ao valor que seria habitualmente pago a título de salários e contribuições para a SS, não representa, cremos, um desincentivo à modernização tecnológica.

Contudo, algumas correntes defendem que a tecnologia poderá mesmo trazer benefícios se pensarmos a longo prazo. Visto que as máquinas poderão substituir facilmente os humanos que fazem tarefas mais rotineiras e, até perigosas, existirão cada vez menos pessoas a ocupar postos de trabalho que arrisquem ou prejudiquem a saúde, o que,

⁸¹ (Caballero Pérez, Rodríguez, & Falcón, 2017).

logicamente se traduz na diminuição de pessoas a receber pensões por invalidez, incapacidade ou subsídios de risco, pelo que esses valores poderão ser consignados, p. ex., para o pagamento de pensões ou, até, para subsídios relacionados com a saúde psicossocial dos trabalhadores que interagem frequentemente com robôs.

Neste caso, teria sempre de se avaliar o peso que o pagamento de pensões por incapacidade ou invalidez tem, efetivamente, na segurança social, de forma a poder realocar-se esse valor concreto para as pensões ou subsídios.

5.3.1 Outras medidas fiscais

Se é desejável, por um lado, criar e manter apoios para a transição digital⁸², que promovam a economia e criem postos de emprego, por outro, importa estabelecer um equilíbrio entre esta nova realidade e a sustentabilidade do sistema de SS, alcançáveis através de medidas fiscais. A transformação digital criará empregos e gerará riqueza, o que, por sua vez, gera valor tributável, importando, por isso, perceber que medidas fiscais podem ser aplicadas neste contexto.

Independentemente de sabermos como é que as mudanças operadas pela 4.^a Revolução industrial impactarão o mercado de trabalho, é unânime a necessidade de criação de medidas que consigam promover a capacitação dos trabalhadores, a sua reconversão profissional, ou, até, para estimular a contratação. Nesta senda, será interessante explorar medidas como a concessão de benefícios fiscais para as entidades empregadoras. A título de exemplo, apontamos uma medida já discutida: a criação de uma taxa menor de IRC para empresas que não eliminassem postos de trabalho devido à introdução de tecnologia. No entanto, somos da opinião de que estas medidas podem ser uma faca de dois gumes, pois se, por um lado podem evitar o despedimento, por outro reduzem a arrecadação de receitas nos cofres do Estado, acabando por poder comprometer o equilíbrio orçamental. Além disso, não nos parece que a redução da taxa de IRC para estes casos concretos fosse, *a final*,

⁸² Os EUA, China e Coreia do Sul lideram a revolução tecnológica, bem como França, Alemanha e Itália. Estes países vêm criando medidas de investimento e inovação tecnológica. Neste sentido, vale a pena referir, na Europa, o caso italiano, onde foram adotadas medidas de super amortização do investimento realizado em alta tecnologia, bem como uma dedução fiscal de 30% para investimentos realizados em *start-ups* e PME's (embora com o teto máximo de um milhão de euros). Na Ásia temos o exemplo da Coreia do Sul, que tem vindo a implementar diversas vantagens fiscais associadas a uma política de promoção específica de fabrico e utilização de robôs inteligentes, sendo, atualmente, um dos países com maior densidade de robôs (cerca de mil para cada 10.000 habitantes <https://www.portaldalideranca.pt/num-minuto/5584-os-paises-com-mais-robos-trabalhadores> [Consultado a 08/12/2023]).

compensatória para as empresas, uma vez que a sua diminuição teria um efeito reduzido se comparada com os ganhos advindos dos salários que deixariam de ser pagos em virtude do despedimento de trabalhadores e da conseqüente introdução de robôs inteligentes.

Outra medida fiscal que vem sendo teorizada é baseada no Direito Ambiental e no conceito de poluidor-pagador. A Diretiva 2004/35/CE responsabiliza as empresas pelos danos ambientais que causarem, incumbindo-lhes a responsabilidade de colocar em prática as medidas de prevenção ou reparação adequadas e, ainda, de suportar os custos daí advindos. No nosso caso concreto, podemos, baseando-nos neste conceito, criar uma forma de responsabilização semelhante assente na ideia de destruidor-pagador. Assim, as empresas que destruíssem empregos através da larga introdução de tecnologia poderiam ser penalizadas, p. ex., através de uma taxa de IRC agravada especificamente para estes casos.

Poder-se-á, ainda, estudar uma medida de financiamento com recurso à receita arrecadada com os impostos nos cofres do Estado, consignando-se, assim, uma parte do OE para financiar o sistema previdencial. Um argumento a favor desta medida é o de que, ao haver transferência direta do OE para financiar a segurança social, o financiamento desta seria feito através dos valores arrecadados com os vários impostos e não, apenas, com os valores arrecadados em virtude das contribuições e quotizações que recaem sobre o trabalho. Poderemos ainda, a fim de pagar as pensões, recorrer ao fundo de estabilização financeira da SS, que tem sido, muitas vezes, apontado como o último recurso para o pagamento das pensões.

5.4 Emergência de um novo índice de capacidade contributiva

A ideia de que os robôs inteligentes possam adquirir capacidade tributária é controversa, e é, também, neste âmbito, que surge a possibilidade de lhes atribuir personalidade jurídica.

É necessário, antes de mais, definir o conceito de robô e diferenciá-lo de inteligência artificial. A Resolução do Parlamento Europeu 2015/2103(INL), de 16 de fevereiro de 2017 propõe um conjunto de características que definem um robô inteligente: a) capacidade para adquirir autonomia através de sensores e/ou da troca de dados com o seu ambiente e troca e análise desses dados; b) suporte físico mínimo; c) ausência de vida no

sentido biológico do termo; d) adaptação do seu comportamento e das suas ações ao ambiente; e, opcionalmente, e) autoaprendizagem com a experiência e com a interação⁸³.

A inteligência artificial, por seu turno, partilha diversas características com os robôs inteligentes, sobretudo no que diz respeito à interação e aprendizagem com o meio, sendo que a inexistência de suporte físico é a principal característica distintiva entre IA e robôs inteligentes. A tributação que vem sendo discutida é apenas dos robôs inteligentes e não da inteligência artificial⁸⁴. A questão da tributação surgiu porque, confrontados com a crescente autonomia e a capacidade de tomada de decisões por parte dos robôs inteligentes, lançaram-se questões de responsabilidade no âmbito do Direito Civil⁸⁵, o que trouxe para debate a possibilidade de lhes ser atribuída personalidade jurídica, o que é muito relevante para o Direito Fiscal, pois estes robôs poderiam passar a ser sujeitos passivos de imposto.

Existem duas possibilidades de tributação dos robôs: apenas enquanto máquinas ou objetos, sendo que o seu proprietário ou empresário⁸⁶ seria o sujeito passivo, ou mesmo na qualidade de sujeitos passivos.

A primeira solução, basear-se-ia num imposto a pagar sobre o próprio robô enquanto propriedade, como é o que acontece com o IMI, pago pelo proprietário. Este poderia ser um imposto de automação, baseado nos lucros gerados pela introdução desta

⁸³ Como salienta (Lavouras, *A inteligência Artificial e os robôs inteligentes: emergência de um novo índice e capacidade contributiva?*, 2021, p. 144) “Embora encontremos outras tentativas de definição de robô inteligente para efeitos jurídicos é de realçar que (...) se insiste na necessidade de existência de suporte físico, na inexistência de vida no sentido biológico e na capacidade de interação do ambiente como características essenciais, complementadas pela capacidade de análise do ambiente (...) e de aprendizagem e pela tomada de decisões de forma autónoma”.

⁸⁴ Neste momento, a indústria mais desenvolvida tecnologicamente é a automóvel, e, portanto, as primeiras propostas apresentadas no sentido de taxar tecnologia são dirigidas a esta indústria, especialmente aos veículos autónomos.

⁸⁵ Nas Resoluções do Parlamento Europeu 2015/2103(INL) e 2020/2014(INL), bem como da recente Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu 2021/0106 (COD) (comumente conhecida como AI Act) a questão da responsabilidade Civil é largamente abordada. São aqui tratadas questões como a responsabilidade e supervisão das autoridades públicas, a responsabilidade dos prestadores intermediários de serviços, a responsabilidade dos fornecedores de tecnologia, bem como as novas questões que surgem a nível de responsabilidade nos locais de trabalho e a “responsabilidade por atos e omissões dos robôs, quando a causa não puder ser atribuída a um interveniente humano específico e os atos ou as omissões dos robôs que causaram os danos pudessem ter sido evitados” (excerto retirado da Resolução do Parlamento Europeu 2015/2103(INL): Disposições de Direito Civil sobre Robótica, de 16 de fevereiro de 2017).

⁸⁶ Uma vez que os robôs podem ser empregues para desempenhar determinadas tarefas sem que sejam propriedade da empresa, veja-se os casos em que poderá existir aluguer de robôs ou, até, da possibilidade de uma empresa poder ceder a outra os seus robôs por tempo determinado. Nestes casos não faria sentido que fosse ao seu proprietário atribuída a qualidade de sujeito passivo, em vez de ao seu efetivo utilizador.

tecnologia nas empresas, ou ainda, baseado nos salários que deixarão de ser pagos aos trabalhadores devido ao despedimento destes⁸⁷.

No entanto, a atribuição de personalidade jurídica não é “nem suficiente nem essencial para que se reconheça a existência de personalidade tributária, ou, sequer, de capacidade contributiva passiva. Não é suficiente, porque a lei pode determinar que entidades dotadas de personalidade jurídica não possuam personalidade tributária, como sucede com as entidades sujeitas à aplicação das regras da transparência fiscal, artigos 6.º e 12.º do CIRC, mas também não é essencial, uma vez que há inúmeros exemplos de situações de entidades não dotadas de personalidade jurídica às quais se reconhece capacidade tributária”⁸⁸. Portanto, a atribuição de personalidade jurídica acaba por ser independente da categorização como sujeito passivo. Os robôs inteligentes são suscetíveis de manifestarem capacidade contributiva, o que é suscetível de ser abrangido pela lei fiscal. Para que se possa atribuir a qualidade de personalidade tributária passiva é necessário que “exista uma base económica dos factos tributários”⁸⁹. Sendo certo que “a capacidade tributária de gozo não pressupõe uma capacidade de exercício direto dos direitos e deveres tributários, podendo estes ser exercitados por interposta pessoa”⁹⁰. Portanto, a maior dificuldade não será a de saber quem é que ficará responsável por cumprir as obrigações fiscais, mas antes a “determinação da incidência subjetiva e definição do objetivo da tributação”⁹¹.

Assim, a atribuição de personalidade jurídica não é condição indispensável para que se atribua a qualidade de sujeito passivo para efeitos fiscais. No entanto, para se ser considerado sujeito passivo, tem de existir a titularidade de património ou de rendimentos.

A apropriação do rendimento, gerado pelos robôs, pelas empresas, bem como a introdução massiva destes -que poderão empurrar milhares de pessoas para o desemprego- criará um efeito disruptivo, por esta razão é que surge a questão de criar um imposto “cuja base de incidência refletisse as especificidades desta fonte de rendimento”⁹². Ora, é certo, como já temos vindo mencionando, que os robôs têm capacidade para gerar rendimento e,

⁸⁷ Nesta senda, pode ainda estudar-se a possibilidade de criação de um registo de robôs inteligentes, mediante o qual se pagaria uma taxa, que poderia ser baseada no seu valor de mercado, bem como da área de aplicação da tecnologia (na indústria, comércio, educação...). Este registo, mediante atribuição de um número para cada robô poderia, até, funcionar como uma base de dados para situações de responsabilidade civil por dano.

⁸⁸ (Lavouras, A inteligência Artificial e os robôs inteligentes: emergência de um novo índice e capacidade contributiva?, 2021, p. 146).

⁸⁹ Vide nota de rodapé 83.

⁹⁰ Vide nota de rodapé 83.

⁹¹ Vide nota de rodapé 83.

⁹² Vide nota de rodapé 83.

por isso, a base da tributação que se poderá fazer deverá partir, precisamente, dessa riqueza gerada. Contudo, delimitar este rendimento será muito difícil. Poderíamos tentar delimitá-lo, p. ex., com base na substituição direta, quando a houvesse, de um trabalhador por um robô, atribuindo a este um salário semelhante ou igual ao que o trabalhador auferiria naquele posto, ou ficcionar um salário para o robô que desempenhasse determinada tarefa com base no salário que um trabalhador, a desempenhar essa mesma função, auferiria⁹³. Isto trará diversas dificuldades contabilísticas e até fiscais, relacionadas com as despesas de instalação e manutenção dos robôs, com a amortização destes e com a sua desvalorização.

Consideramos, todavia, que, o avanço tecnológico, neste momento, ainda não justifica a criação de um imposto sobre robôs, uma vez que, a introdução destes nos fatores de produção e no mercado de trabalho ainda não é exponencial. Mas, esta não deixa de ser uma medida interessante a ser aplicada futuramente, que deverá, contudo, estar em linha com as outras medidas desenhadas para o avanço tecnológico. No entanto, a criação de um imposto sobre robôs, ou *robot tax*, já tem vindo a ser discutida até no Parlamento Europeu⁹⁴.

5.5 As soluções baseadas num rendimento básico universal

Com o avanço tecnológico e a probabilidade de deserção de postos de trabalho, empurrando mão de obra para o desemprego, importa perceber se será viável criar outra espécie de proteção social. A segurança social e o conceito de trabalhador, como os conhecemos hoje, terão de ser alvo de uma profunda transformação.

Surge, nesta linha, a possibilidade de criação de um sistema de rendimento básico universal, que consiste na prestação de um subsídio de forma regular que garanta um apoio, ainda que mínimo, a todos os cidadãos, independentemente de qualquer contrapartida ou de circunstâncias⁹⁵ como o desemprego, a idade ou a invalidez. A única condição para se receber este rendimento “(...) decorre da própria noção de indivíduo: a capacidade de gozo

⁹³ Apesar de se ter por base o salário que o trabalhador humano auferiria, este é totalmente ficcionado quer porque seria atribuído unilateralmente, quer porque não representa o custo para a empresa, uma vez que não existe verdadeiramente nenhum pagamento.

⁹⁴ Aquando da discussão da Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de fevereiro de 2017, que contém recomendações à Comissão sobre disposições de Direito Civil sobre Robótica 2015/2103(INL), foi apresentada por Mady Delvaux uma proposta de taxa dos robôs, pouco consensual, e acabou por não ser aprovada. Contudo, manteve-se menção quanto à necessidade de decidir sobre uma “contribuição que deve ser paga a título de taxa pontual no momento em que se coloca o robô no mercado ou quanto ao pagamento de contribuições periódicas durante o tempo de vida do robô”.

⁹⁵ É, por esta característica, também chamado de rendimento básico incondicional.

de direitos e de uma ligação ao estado que efetua o seu pagamento e que é, em regra, a residência”⁹⁶, não havendo, portanto, qualquer outra condição baseada na nacionalidade, invalidez, idade ou profissão.

Este instrumento é uma forma de proteção contra a pobreza e fragilidades sociais, mas também encerra uma maneira de distribuir a riqueza, evitando, portanto, que as disparidades sociais aumentem. Consideramos, que este sistema a ser implementado acabará com a segurança social, pelo menos nos moldes em que a conhecemos hoje.

Um dos maiores desafios trazidos pela introdução do RBU é, precisamente, a questão do financiamento, uma vez que a implementação deste implica que o sistema de segurança social passe a ser totalmente baseado no princípio da igualdade, pois todos os cidadãos receberiam este valor independentemente de quaisquer contrapartidas ou da verificação de qualquer risco ou incapacidade. Para financiar um sistema deste tipo as contribuições teriam de aumentar e, cremos, a segurança social consagrada nos moldes atuais desapareceria, até porque além das dificuldades de financiamento, manter os dois sistemas seria redundante. Se todos os cidadãos recebessem uma renda básica mensal incondicional, a necessidade da atribuição de outros benefícios, de que são exemplo as reformas, deixaria de se verificar, até por questões de financiamento, pois seria impossível sustentar a atribuição do rendimento básico universal, cumulativamente com os outros benefícios concedidos pela segurança social.

Se, habitualmente as políticas públicas e os mecanismos de segurança social atribuem subsídios ou benefícios em função da verificação de uma circunstância que afete, p. ex., a capacidade de auferir rendimento ou determinados pelo fator idade, este mecanismo é uma forma de erradicar a pobreza, progredindo para uma sociedade mais justa baseando-se no princípio da igualdade e distribuindo um montante igual *per capita*.

O objetivo deste rendimento será conceder aos cidadãos um valor que garanta um mínimo existencial condigno em função da norma social do país e, por isso, o montante a atribuir variará de estado para estado, sendo que “(...) a solução base habitualmente defendida consiste em indexar o seu valor a uma percentagem (fala-se em 60%) da mediana do rendimento líquido nacional per capita (...)”⁹⁷, contudo, nos países em que a grande fatia da população aufera rendimentos baixos, este valor deverá ser apurado a partir de outros

⁹⁶ (Lavouras, Os mecanismos financeiros de combate à pobreza: sumário desenvolvido, 2020, p. 2).

⁹⁷ (Lavouras, Os mecanismos financeiros de combate à pobreza: sumário desenvolvido, 2020, p. 2)

indicadores, “(...) como, p. ex., um cabaz de bens e serviços adequados a garantir uma vida digna, a segurança material e uma participação plena na sociedade”⁹⁸.

Consideramos, todavia, que a opção por um sistema baseado no princípio da igualdade (RBU) não será uma opção viável neste momento, sendo sempre uma opção política que se poderá considerar no futuro, de forma a colmatar, p. ex., o desemprego tecnológico. As grandes vantagens deste sistema são a universalidade e, daí decorrente, a simplicidade de atribuição e fiscalização, bem como a autonomia concedida aos cidadãos para que giram os seus recursos que são complementados com o RBU, permitindo-lhes dedicar-se a outras atividades ou até, a investir na educação e na melhoria da alimentação⁹⁹. Acaba por ser, também, um mecanismo promotor da igualdade de género, permitindo que muito do trabalho não pago e que ainda recai substancialmente sobre as mulheres – como a prestação de cuidados informais a parentes idosos, as tarefas domésticas e a vida familiar-seja, de certa forma, recompensado.

Destacamos, como efeitos negativos, as dificuldades de financiamento, pois um sistema deste género consome muito mais recursos do que o sistema de segurança social como o conhecemos hoje, existindo ainda os avultados gastos decorrentes do regime de transição entre ambos. Ainda que pudéssemos argumentar que o sistema de RBU absorveria os valores do regime da segurança social (que se extinguiria), este valor continuaria a ser insuficiente para se passar a assumir uma prestação universal e, logicamente, a carga fiscal teria de aumentar. Consideramos, por isso, que o RBU, é insustentável do ponto de vista financeiro, especialmente porque o aumento da carga fiscal seria universal, para cidadãos e empresas e, estas últimas, não beneficiam diretamente deste rendimento.

Outra desvantagem deste sistema é o facto de, por ser universal e incondicional, ser atribuído a todos os cidadãos, mesmo àqueles que, em verdade, não necessitam dele. Há ainda quem argumente que a atribuição de um rendimento deste tipo fará com que os cidadãos passem a ser mais ociosos e a deixar de procurar emprego, mas a verdade é que nas

⁹⁸ Vide nota 90.

⁹⁹ O RBU já foi colocado em prática em alguns países para se perceber o seu impacto. Na Índia, em 2012 e durante 18 meses, foi levada a cabo uma experiência que atribuiu o RBU a 6 mil pessoas distribuídas em várias aldeias do Estado de Madhya Pradesh. Foi atribuído o valor de 200 rúpias por adulto e 100 rúpias por criança e a ONU, nomeadamente a UNICEF, monitorizaram esta experiência, concluindo que, no geral, as pessoas abrangidas conseguiram satisfazer melhor as suas necessidades básicas, e melhoraram os seus cuidados de saúde, higiene, educação e por vezes, até conseguiram impulsionar as suas profissões, adquirindo ferramentas de produção.

experiências de implementação deste sistema tal não aconteceu (veja-se o caso da Índia). Aliás, considera-se que o RBU irá “desmercantilizar o mercado de trabalho”¹⁰⁰, dando aos cidadãos, a possibilidade de se dedicarem a outras coisas além da sua profissão, todavia, consideramos que a aplicar um sistema como o RBU os salários iriam, muito provavelmente, ter de aumentar, causando pressões no mercado de trabalho.

Existem, como já referimos, algumas experiências de implementação do RBU¹⁰¹, contudo, alguns destes ensaios foram pouco conclusivos por terem sido levados a cabo com pouco financiamento, por curtos períodos ou por terem sido pouco monitorizados.

Salientamos, todavia, os regimes do Alasca e de Macau, onde, efetivamente, existe um sistema de RBU em vigor. No estado americano, o RBU é baseado nos rendimentos que proveem da exploração de petróleo, já, na região autónoma chinesa, este rendimento baseia-se nos dividendos do jogo. Veremos com mais pormenor o sistema macaense.

Os jogos de azar e o turismo a si associados são a “locomotiva” da economia macaense e, portanto, as receitas obtidas através dos impostos sobre o jogo traduzem-se numa larga fatia do Orçamento de Macau. Contudo, esta atividade é considerada, de certa forma, desonesta, atraindo uma fatia de turistas que só se deslocam a Macau com a intenção de jogar jogos de azar, assim, o RBU baseado nos rendimentos que daqui advêm acaba por ser uma forma de cobrir os fatores sociais negativos que o jogo acarreta. As seis empresas concessionárias dos jogos de azar têm de pagar uma taxa de 35% sobre o valor bruto das receitas do jogo. Do valor deste imposto, 1,6% aplica-se em fundos públicos que se destinam a atividades culturais e de caridade e as concessionárias devem, ainda, transferir uma parte das suas receitas brutas (entre 1,4% a 2,4%) para entidades públicas de construção urbanística, para promover o turismo e para a segurança social. Assim, percebemos que as receitas obtidas com o jogo acabam por promover o bem-estar e desenvolvimento social, dando aos cidadãos, de forma universal, um rendimento independente que visa compensar, de certa forma, a imagem social negativa que o jogo acarreta, dando, também, às empresas concessionárias um papel de responsabilidade social.

¹⁰⁰ Veja-se a opinião de Catarina Neves, investigadora na Universidade do Minho, disponível para consulta em <https://setentaquatro.pt/entrevista/catarina-neves-um-rendimento-basico-incondicional-pode-libertar-nos-de-trabalhar-para> [Consultado a 22/01/2024].

¹⁰¹ A título de exemplo referimos o *Perustulokokeilu* na Finlândia; o *Ontario Basic Income Pilot* em Ontário (Canadá), o *b-mincome* de Barcelona ou do *GiveDirectly* no Quénia.

Consideramos que os sistemas de RBU são desejáveis e fazem todo o sentido nos casos do Alasca e de Macau, que distribuem dividendos advindos de atividades danosas extremamente poluentes (a extração do petróleo) ou de atividades consideradas desonestas (o jogo) como forma de compensação.

Consideramos, também, que o RBU, poderá ser disruptivo no sentido em que, as pessoas com mais rendimentos serão candidatas a receber este valor o que, cremos, retira sentido aos sistemas de segurança social que visam a manutenção de um mínimo de existência condigna. Numa sociedade utópica, onde as dificuldades de financiamento não existissem e as disparidades sociais fossem muito mitigadas, este sistema seria muito desejável, possibilitando que os seres humanos não organizassem toda a sua vida em virtude da profissão, prosseguissem as suas verdadeiras vocações e tivessem mais tempo para se dedicar a outras tarefas.

Conclusão

Terminaremos esta dissertação dizendo, como vimos fazendo ao longo do trabalho, que não sabemos, com certeza, qual o verdadeiro impacto que a tecnologia terá no mercado de trabalho, mas sabemos que, positivo ou negativo, existirá. Aliás, estudos realizados sobre esta temática, anunciam que a economia portuguesa corre o risco de perder 1,1 milhões de postos de trabalho nos próximos 10 anos, sendo que se aponta para a criação de apenas 600 mil novos empregos. Esta situação impõe, desde logo, que as fontes de financiamento da segurança social sejam repensadas e diversificadas. Se assim não for, cremos que poderemos enfrentar a possibilidade séria da falência do sistema previdencial, especialmente porque, ao longo dos últimos anos já se tem anunciado a proximidade do ponto de rotura deste. E, sendo o direito à segurança social inalienável e dentro do leque de Direitos, Liberdades e Garantias, este sistema tem de ser gerido de forma a aumentar a sua sustentabilidade e a garantir que as gerações vindouras ainda poderão beneficiar deste, até porque, como fomos reiterando ao longo deste trabalho, a segurança social é, muitas vezes, o único garante ao mínimo existencial condigno.

Em suma, somos da opinião que a revolução tecnológica trará oportunidades, mas também muitos desafios, e se as medidas e soluções que fomos propondo ao longo da dissertação se direcionaram para as questões tecnológicas, que foram o objeto do nosso estudo, não obnubilamos que, a par destas, existem todos os outros fatores de pressão dos sistemas de segurança social que não desaparecerão, antes pelo contrário, terão tendência a acentuar-se. Por essa razão, cremos que é impreterível a adoção de medidas que visem aumentar o financiamento da SS até com base nas oportunidades criadas pelas novas tecnologias e, ainda, de um pacto uniformizado internacionalmente ou, pelo menos, europeamente, que permita lidar com os diversos desafios que serão introduzidos na sociedade, advindos da revolução tecnológica.

Sabemos que está a ser elaborado um relatório sobre a sustentabilidade da segurança social em Portugal e que já deveria ter sido publicado, contudo, devido à instabilidade política, a apresentação do relatório foi adiada para depois das eleições legislativas de março de 2024, todavia, esperamos que este relatório já apresente algumas medidas de sustentabilidade e financiamento da SS que tenham em vista o avanço tecnológico que presenciamos.

Até porque, e como temos vindo a observar, a introdução de tecnologia nas diversas esferas da sociedade tem sido uma constante e os seres humanos, muito adaptáveis, aderem-lhe rapidamente.

Decorre do exposto que o importante papel desempenhado pelas pessoas humanas como “força de trabalho” tem vindo a diminuir, especialmente porque as novas tecnologias apresentam diversas vantagens, entre as quais a não repartição do rendimento gerado por estas, que é apropriado pelo “empregador” o que incentiva o investimento tecnológico e desincentiva a contratação de trabalhadores. A verdade é que a evolução tecnológica é verdadeiramente disruptiva, pois impulsiona muito a produtividade, mas não aumenta necessariamente a empregabilidade. Pelo que, além das questões de financiamento da segurança social relacionadas com a tecnologia, resta ainda resolver como é que os Governos e a sociedade conseguirão lidar com a verdadeira obsolescência da mão de obra humana.

Bibliografia

- Alves, A. C. (2022). *A residência fiscal e os nómadas digitais*. Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.
- Andrade, J. C. (2019). *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina.
- Antunes, A. d., Alcântara, A., & Cabreira, P. P. (2020). *História do movimento operário e conflitos sociais em Portugal*. Lisboa: Instituto de História Contemporânea.
- Biondi, G. M., & Cernev, A. K. (Janeiro de 2023). Nuveo: Digital Ethics and Artificial Intelligence for Real World Challenges. *Revista de Administração Contemporânea*.
- Borgetto, M., & Lafore, R. (1996). *Droit de l'aide et de l'action sociale*. Paris: Monchrestien.
- Brown, N. (2015). Law, Jurisdiction and the Digital Nomad. 38-43.
- Caballero Pérez, M. J., Rodríguez, A. J., & Falcón, C. S. (2017). *El impacto de la Transformación digital en la financiación de la Seguridad Social*. Granada.
- Campino, J., Amaro, N. M., Costa, S. F., & al, e. (2021). *Segurança social : sistema, proteção, solidariedade e sustentabilidade* . Lisboa: AAFDL Editora.
- Campos, A. C., Whitehouse, E., Barradas, S. L., & al, e. (2018). *Segurança Social: Modelos e Desafios*. Conselho Económico e Social.
- Canotilho, J. J. (2000). *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra : Coimbra Editora.
- Canotilho, J. J., & Moreira, V. (1984). *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Chevtavaeva, E., & Denizci-Guillet, B. (2021). Digital nomads lifestyles and coworkation . *Journal of Destination Marketing & Management*, 1-9.
- Coelho, M. (2016). *Como trata a segurança social a inovação social?* Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.
- Coimbra, M. (2016). Fundos de pensões: de um seguro previdencial a um novo produto de investimento. Em *Boletim de Ciências Económicas* (p. 223). Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.
- Conceição, A. J. (1983). *Direito da Segurança Social setor privado e empresarial do Estado*. Coimbra: Impensa Nacional Casa da Moeda - Coimbra Editora.

- David, S. (2002). *Algumas Reflexões sobre o direito à segurança social*. Lisboa: Verbo Jurídico.
- David, S. (2009). Segurança Social versus Democracia política, social e participativa . *Revista Julgar*.
- Dehesa, G. d., Conde-Ruiz, J., & al., J. E. (2019). *Pensiones del Futuro*. Madrid: Instituto Santalucía.
- Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2017). *The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation* . Oxford: Oxford University.
- James, E., Demirguc-Kunt, A., & al., L. F. (1994). *Averting teh old age crisis*. New York: Oxford University Press.
- Konovalov, A. (31 de outubro de 2022). AI will impact the labour market, but workers should embrace the technology, not fear it. *Forbes*.
- Lavouras, M. M. (2003). *Financiamento da Segurança Social: problemas e perspetivas de evolução*. Coimbra.
- Lavouras, M. M. (2020). *Os mecanismos financeiros de combate à pobreza: sumário desenvolvido*. Coimbra.~
- Lavouras, M. M. (setembro-dezembro de 2021). A inteligência Artificial e os robôs inteligentes: emergência de um novo índice e capacidade contributiva? *Julgar*, pp. 139-157.
- Loureiro, J. C. (2014). (In)sustentabilidade da segurança/seguridade social: entre "as brumas da memória" e as "brumas do futuro" em tempos de neoglobalização e neognosticismo(s). Em *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra 90* (pp. 613-662). Coimbra.
- Loureiro, J. C. (2014). *Direito da Segurança Social: entre a necessidade e o risco*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Loureiro, J. C. (2017). Contribuição de solidariedade e companhia: linhas para uma discussão Constitucional ou a arte de morrer ingloriamente me sede de fiscalização preventiva. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 57-88.
- Loureiro, J. C. (2018). A Segurança Social, o seguro social: novos perímetros e universalidade. Em *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra 94* (pp. 667-692). Coimbra.
- Loureiro, J. C. (2018). Pauperização e prestações sociais na "idade de austeridade": a questão dos três D's (dívida, desemprego, demografia) e algumas medidas em tempo de

- crise(s). Em *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra 94* (pp. 1031-1052). Coimbra.
- Mendes, F. R. (2011). *Segurança social o futuro hipotecado*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Moreira, T. C., Dray, G., & al., e. (2021). *Livro verde sobre o futuro do trabalho*. Lisboa: Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.
- Mouratidis, G. (2018). *Digital Nomadism: Travel, Remote Work and Alternative Lifestyles*. Lund, Suécia.
- Müller, A. (2016). The digital nomad: buzzword or research category? *Transnational Social Review: a social work journal*.
- Nabais, J. C. (1999). Algumas Considerações sobre a Solidariedade e a Cidadania. *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, pp. 145-174.
- Nabais, J. C. (2003). A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos. Em *Estudos em Homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa* (p. 762). Coimbra: Coimbra Editora.
- Nabais, J. C., & Lavouras, M. M. (2022). *Reforma do Sistema Fiscal*. Coimbra.
- Neves, I. d. (1996). *Direito da Segurança Social princípios fundamentais numa análise prospectiva*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Pension Adequacy in the European Union 2010-2050*.(2012). European Commission.
- Pereira, A. D. (2017). *Comércio Eletrónico (Estudos)*. Coimbra.
- Ramos, I., & Morgado, N. F. (2021). Nómadas Digitais: enquadramento legal e tributário. *PLMJ*.
- Rodrigues, J., Santos, A. C., & Teles, N. (2018). Financeirização e Segurança Social. *Segurança Social: modelos e desafios*, 95-114.
- Sen, A. (2010). *A ideia de Justiça*. Coimbra: Almedina.
- The impact of artificial intelligence on the future of workforces in the European Union and The United States of America, (2021)*. An economic study prepared in response to the US-EU Trade and Technology Council Inaugural Joint Statement.
- Thompson, B. (2018). *Digital nomads: employment in the online gig economy*. Nova Iorque.
- Tributária, A. (2010). *IRS: regime fiscal para o residente não habitual*. Lisboa.

