

Contributo para a legislatura na Defesa e Promoção dos Profissionais Liberais

Este documento identifica nove Áreas primordiais, propondo para cada uma Medidas legislativas concretas, num total de doze, na construção de um modelo de trabalho e de negócios adequado a mitigar as desigualdades e afetação de direitos fundamentais que afetam os profissionais liberais em Portugal e lhes retiram competitividade no contexto europeu e global, desta forma também prejudicando a economia e coesão social nacional.

Índice

Contexto da Associação	2
Objetivo do documento	2
1. Direitos de parentalidade	3
2. Trabalhadores estudantes	3
3. Fiscalidade e Segurança Social – Retenção na fonte e pagamento por conta	4
4. Limite Isenção de IVA	5
5. Regime Simplificado do Trabalhador Independente	5
6. Transparência Fiscal das Sociedades Profissionais	6
7. PRR	6
8. Segurança Social Trabalhadores Independentes	7
9. Alteração do regime fiscal das Contas Poupança Reforma	7
Representatividade dos Profissionais Liberais	8

Contexto da Associação

A Associação Nacional dos Profissionais Liberais (ANPL), www.anpl.pt, constituída em 2021 e sedeada no Porto, foi constituída com o propósito principal de defender os interesses dos profissionais liberais que, apesar de serem em grande número (estima-se que existam mais de 1 milhão de profissionais registados como trabalhadores independentes, grande parte dos quais profissionais liberais), não estão devidamente representados nos seus interesses económicos e sociais, sendo frequentemente alvo de injustiças e desigualdades.

A ANPL assume-se assim em Portugal como a voz de defesa e promoção dos profissionais liberais, *freelancers* e consultores, entendidos como “os titulares de habilitações de natureza intelectual, incluindo as de carácter artístico e cultural, promovendo a sua responsabilidade, autonomia e independência no melhor interesse dos consumidores e da comunidade em geral”.

A ANPL congrega uma multiplicidade de profissionais regulados e não reguladas, que integram profissões mais clássicas como médicos, advogados, engenheiros, consultores empresariais, artistas, técnicos de saúde, até novas profissões como programadores, analistas e encarregados de proteção de dados, de entre muitas outras. Apesar da diversidade de profissionais liberais, existem interesses comuns designadamente em matérias como a fiscal, direitos e contribuições sociais, digitalização e desburocratização de processos, formação ao longo da vida, concorrência, proteção relativa ao risco profissional e económico da atividade.

As qualificações académicas e profissionais, a adoção e obediência a códigos de ética e de conduta, a autonomia, independência e imparcialidade, a confidencialidade e confiança, a manifestação de conflitos de interesse , o cumprimento de parâmetros de formação contínua, são exemplos de Valores Comuns aos profissionais liberais que, a par da consideração pelas questões da responsabilidade ambiental e social, de equidade, diversidade e inclusão no exercício profissional, consideramos relevantes para o exercício profissional, para clientes, pacientes e sociedade em geral.

A transição digital, energética e climática, as questões decorrentes do impacto da inteligência artificial no trabalho, são temas que nos são caros.

Mas, estamos particularmente focados na proteção social e fiscalidade aplicáveis aos profissionais liberais, que de forma mais aguda prejudicam claramente este universo de mais de 1 milhão de cidadãos e profissionais que exercem atividades profissionais por conta própria no nosso país.

O mundo do trabalho está em profunda alteração. A importância que os profissionais liberais e seus negócios e atividades assumem no tecido económico português e europeu, na construção de um modelo de trabalho mais móvel, especializado e independente e as desigualdades que afetam estes profissionais impelem a ANPL a apresentar este Caderno de Encargos ao Governo e Partidos Políticos, Conselho Económico e Social e outras entidades relevantes da sociedade civil.

Objetivo do documento

Consideramos essencial o papel da concertação social e a promoção de uma alteração social e cultural relativamente à forma como os governos e legisladores olham para os profissionais liberais, seus negócios e atividades. Muito há a fazer em matérias de segurança social, parentalidade e fiscalidade. Na atual conjuntura política, a ANPL insta a que o Governo demonstre **abertura e contribua para a dinamização dos profissionais liberais (PL) que em muito contribuem para o desenvolvimento económico, capacidade de inovação e talento, tão necessários para Portugal.**

Nesse sentido, promovemos este documento para expor alguns dos principais temas dos profissionais liberais e disponibilizar-nos para promover um trabalho conjunto com o Governo, Parlamento e sociedade civil. Considerando que há **grandes oportunidades de melhoria na vida dos profissionais liberais, identificamos medidas claras e de intervenção imediata, que visam desde já corrigir situações de direitos fundamentais, de não-discriminação, e promoção da dinamização empresarial e económica.** Ao

mesmo tempo, procuramos lançar as bases para alterações mais amplas, profundas e estruturais projetando o futuro das profissões e dos profissionais liberais.

Por fim, quanto à estrutura do presente documento: apresentamos para cada medida qual o respetivo enquadramento e fundamentação, a medida em si mesmo e, um racional quando aplicável.

1. Direitos de parentalidade

Consideramos que é essencial iniciar um processo de concertação para enfrentar os desafios inerentes à efetivação desses direitos aos profissionais liberais, a fim de assegurar sua aplicação eficaz e equitativa. A proteção e promoção dos direitos de parentalidade dos profissionais liberais não passa por garantir uma igualdade formal perante a lei, mas passa justamente por reconhecer que as diferenças exigem especificidades para que se alcance uma igualdade material efetiva.

Durante a licença de parentalidade, um PL está nesta dupla situação de desigualdade perante os trabalhadores por conta de outrem (TCO) na medida em que, por um lado, tem muito mais dificuldades de acesso efetivo aos benefícios sociais, ao mesmo tempo que está limitado no desenvolvimento da sua atividade que lhe garante os seus rendimentos de trabalho. Assim, enquanto lutamos pelo trabalho de concertação e melhoria de soluções, estando cientes da urgência em adotar medidas que possam ter um impacto prático imediato na vida de milhares de pais, propomos duas medidas concretas para avançar no imediato, cuja implementação é exequível e rápida, e não fica dependente de uma revisão mais ampla de todo o enquadramento.

⇒ Medida 1

O rendimento de referência é considerado da mesma forma para TCO. Passar a ser opcional considerar o mesmo prazo ou do dobro da extensão.

Racional: Mitigar a volatilidade dos rendimentos, natural na atividade de profissional liberal, acrescendo que na comum situação de redução de atividade nos primeiros meses, a penalização financeira é grande e desproporcional e desigual face aos trabalhadores por conta de outrem. Esta medida insere-se numa política de natalidade e na não discriminação de profissionais liberais e do usufruto de facto de licença de maternidade e de direitos de parentalidade;

⇒ Medida 2

Permitir que o tempo e nível de contribuições realizados enquanto TCO sejam cumulados com as contribuições realizadas como trabalhadores independentes (TI) para acesso e cálculo do subsídio de parentalidade.

Racional: Impedir que quem deixe de ser TCO e passe a TI fique prejudicado no acesso aos benefícios sociais pelo facto de não ter tempo de contribuições suficientes como TI.

2. Trabalhadores estudantes

A Lei conhecida como Agenda do Trabalho do Digno (Lei n.º 13/2023, de 3 de abril) alterou o Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho, permitindo que trabalho dependente auferidos por jovens trabalhadores-estudantes, com idade igual ou inferior a 27 anos, cujo montante anual não seja superior a 14 vezes a retribuição mínima mensal garantida (RMMG), não fossem considerados como rendimentos para atribuição da prestação social abono de família, de bolsas de ensino superior e pensões de sobrevivência. Sendo uma medida muito relevante, deixou de fora uma parte significativa dos estudantes. Recibos verdes, mesmo que em ato isolado, ou pequenas atividades empresariais, não são abrangidos pela alteração o que significa que trabalhadores – estudantes que sejam trabalhadores independentes ficam excluídos de prestações sociais, ao contrário dos trabalhadores por conta de outrem.

Não só a iniquidade é gritante, como esvazia muito do sentido da própria alteração, visto que muito do trabalho do trabalhador estudante é sazonal, ou são experiências para entrada no mercado de trabalho ou para complemento de rendimento. O risco de perder o direito a prestações sociais constitui um desincentivo ao trabalho. Ademais, tendo em consideração que, seja pela natureza da atividade, seja por opção de flexibilidade, ser profissional liberal ou pequeno empresário constitui uma opção de vida pela qual não se deve ser prejudicado.

⇒ Medida 3

Equiparar aos TI aos TCO: os rendimentos empresariais e profissionais dos trabalhadores independentes auferidos por jovens trabalhadores-estudantes, com idade igual ou inferior a 27 anos, cujo montante anual não seja superior a 14 vezes a retribuição mínima mensal garantida (RMMG) não devem ser considerados como rendimento para efeitos de atribuição da prestação social abono de família, de bolsas de ensino superior e pensões de sobrevivência.

Racional: Potenciar trabalho e experiência profissional; proteger a liberdade de escolha da profissão e atividade económica; aumentar a capacidade de acumular rendimento; plenitude de direitos e não discriminação de profissionais liberais.

3. Fiscalidade e Segurança Social – Retenção na fonte e pagamento por conta

A fiscalidade e as contribuições para a segurança social são dois temas que contamos trabalhar de forma mais profunda com este Governo. Pretendemos também apresentar às diversas forças partidárias contributos para a implementação de mudanças estruturais.

Consideramos fundamental haver um efetivo equilíbrio entre deveres e direitos, bem como avanços na desburocratização, eliminação de custos implícitos e riscos de incumprimento, para desonerar indivíduos e pequenas empresas. É fundamental fundar um novo contrato social entre Estado e Profissionais Liberais, por forma a que os PL possam ter efetivos apoios sociais e assumirem a responsabilidade pelas suas contribuições.

Como sinal de arranque nestas medidas, selecionámos duas medidas para implementação no curto prazo: a retenção na fonte e pagamento por conta.

Importa relembrar o compromisso via OE2023 em que o Governo se comprometeu a “*rever as taxas de retenção na fonte aplicáveis aos trabalhadores independentes, durante o ano de 2023*”. Tal não ocorreu e essa pretensão de revisão de retenção na fonte é crucial.

No OE de 2024 o Governo comprometeu-se a proceder “às necessárias alterações informáticas para a aplicação de taxas progressivas de retenção na fonte aos trabalhadores independentes”. Esta medida não vai ao encontro da flexibilidade pretendida para os profissionais liberais, ao mesmo tempo que a sua implementação implica uma quebra de privacidade e potencial diminuição de poder negocial do profissional liberal em causa, porquanto permite à entidade contratante saber os níveis de rendimento do contratado. É urgente mitigar os efeitos perversos de se aplicarem taxas de retenção na fonte desajustadas aos rendimentos dos trabalhadores independentes, especialmente naqueles que recebem rendimentos inferiores e que se vêm obrigados a reter na fonte montantes muito superiores ao imposto devido. No entanto, preferimos soluções flexíveis e que não coloquem em causa a privacidade dos profissionais perante as entidades que os contratam.

Pretende-se também uma alteração das regras do pagamento por conta, que é o adiantamento do imposto que o contribuinte faz ao Estado com base no cálculo do rendimento de dois anos anteriores, em três pagamentos durante o ano (julho, setembro e dezembro).

A mudança pretendida é no sentido de aumentar a flexibilidade, para que o pagamento por conta se possa adaptar à realidade do sujeito passivo e ter em conta as suas expectativas presentes e futuras, permitindo uma gestão mais adequada da sua situação fiscal e de tesouraria. Pretende-se criar mecanismos de flexibilização e responsabilidade permitindo que o trabalhador independente possa realizar pagamentos por conta optativos ao longo do ano (atualmente os pagamentos por conta

ocorrem em meses muito próximos e montantes consideráveis), de forma a que os seus pagamentos por conta possam acompanhar a volatilidade dos seus rendimentos e de forma a poder fazer pagamentos mais regulares e de menor valor, tendo ainda em conta os montantes de retenção na fonte já realizados. Tanto pode ocorrer uma situação de aumento de rendimentos e onde o pagamento por conta se torna numa vantagem face a futuras restrições de liquidez, como exagerado ao onerar face à diminuição de receitas e implicar fortes restrições operacionais. Em qualquer caso, entendemos que esta decisão deverá ser tomada pelo profissional liberal com o apoio da AT na apresentação de simulações, por forma a que a decisão possa ser consciente.

⇒ **Medida 4**

Flexibilidade na escolha de taxa a reter, com escolha feita pelo contribuinte e sugestão feita pela AT considerando nível de rendimentos (12,5%; 25%; 35%).

⇒ **Medida 5**

Desenvolvimento de um simulador para que o Trabalhador independente saiba com transparência, previsibilidade e planeamento qual o valor que já pagou por conta e retenção na fonte e possa antecipar o que tenha de pagar de imposto.

⇒ **Medida 6**

Possibilidade de realização de pagamentos por conta facultativos ao longo de todo o ano, ainda que com sugestão de valores por parte da AT.

4. Limite de Isenção do IVA

Atualmente, quem recebe EUR 15.000 por ano está isento de IVA, o que equivale a uma remuneração média mensal de EUR 1.250 em 12 meses (EUR 1071 se fossemos comparar com os TCO). A grande vantagem desta isenção é que, na maioria dos casos, estes trabalhadores independentes estão dispensados da submissão periódica da declaração de IVA - uma burocracia que implica custos diretos ou implícitos, bem como um risco de incumprimento relevante.

Este problema é particularmente relevante porquanto implica um elevado custo para contribuintes com rendimentos médios bastante reduzidos, ao mesmo tempo que favorece a fuga aos impostos e a apresentação de rendimentos baixos.

⇒ **Medida 7**

Aplicar o regime de isenção de IVA (artigo 53.º) com respetiva dispensa de entrega da declaração periódica para quem tenha rendimentos inferiores a EUR 25.000.

Racional: Desburocratizar e diminuir os custos implícitos dos trabalhadores independentes.

5. Regime Simplificado do Trabalhador Independente

Em 2017 introduziu-se o n.º 13 do artigo 31.º que implica que para aplicação da dedução prevista para o regime simplificado o trabalhador independente tem de demonstrar que incorreu, efetivamente, em despesas suficientes para a aplicação do respetivo coeficiente.

Trata-se de uma medida que complexifica o regime simplificado e que impede uma aplicação generalizada das deduções específicas desta Categoria de rendimentos. Acresce que os trabalhadores independentes já têm mais obrigações, riscos e custos explícitos e implícitos em comparação com os TCO que importa considerar através da aplicação generalizada das deduções previstas no regime simplificado.

⇒ **Medida 8**

Eliminar o n.º 13 do artigo 31.º que impõe a demonstração de despesas efetivamente realizadas para aplicação da dedução específica do rendimento.

Racional: Desburocratizar e considerar os custos explícitos e implícitos dos trabalhadores independentes.

6. Transparência Fiscal das Sociedades Profissionais

Com vista a oferecerem uma melhor resposta aos seus clientes é comum que os profissionais liberais se organizem em sociedade com outros colegas, formando assim sociedades profissionais. De acordo com o Código do IRC, estas sociedades, compostas por sócios que exerçam a mesma atividade ou que tenham 75% dos seus rendimentos provenientes do exercício de uma determinada profissão, estão sujeitas a transparência fiscal o que implica que o lucro é apurado na sociedade de acordo com as regras do IRC, mas é depois imputado na sua totalidade aos sócios como rendimentos profissionais sujeitos às taxas progressivas.

A recente alteração à lei permitindo a multidisciplinariedade de sociedades profissionais permite que sociedades profissionais que agreguem diferentes tipos de profissões liberais não estejam sujeitas ao regime de transparência fiscal. Diferentemente, uma sociedade profissional que não se queira abrir à multidisciplinariedade terá obrigatoriamente de manter-se no regime de transparência fiscal.

Para a ANPL esta diferença é insustentável na medida em que as decisões sobre a forma de organização de uma atividade não podem ter diferentes consequências fiscais, na medida em que promove uma concorrência desleal entre sociedades que prestam serviços semelhantes. Adicionalmente, a transparência fiscal foi criada como um regime que beneficia os sócios das sociedades profissionais (evitando a chamada dupla tributação económica), mas que na prática desincentiva a criação de poupanças e margem de investimento da sociedade profissional.

⇒ **Medida 9**

O regime de transparência fiscal seja optativo no caso das sociedades profissionais podendo os seus sócios optar por sujeitar a sociedade profissional a IRC.

7. PRR

O PRR sustenta um conjunto de programas que visam fortalecer a economia portuguesa, a sua competitividade, inovação e capacidade de resposta num mundo global. Por outro lado, a presente década tem exigido que as empresas tenham uma dimensão tecnológica e digital viradas para o séc. XXI ao mesmo tempo que impõe relevantes regras de operação no mercado com elevados custos e investimentos de *compliance*.

Atualmente, embora os Trabalhadores Independentes não estejam expressamente excluídos do acesso aos programas do PRR, as exigências programáticas, de candidatura e de execução do projeto não estão adaptadas à realidade destes profissionais limitando o seu acesso. De forma a garantirmos justiça e equidade na atribuição destes apoios parece-nos necessário desenhar estes programas considerando as especificidades da situação do profissional liberal que necessita, tal como as demais empresas, de realizar investimentos em formação, digitalização e requalificação profissional.

⇒ **Medida 10**

Os programas do PRR possam ser adaptados no sentido de facilitar o acesso por parte dos Profissionais Liberais a estes fundos, especialmente no que respeita à digitalização da sua atividade, formação e requalificação profissional.

8. Segurança Social Trabalhadores Independentes

A pandemia COVID-19 expôs um grave problema existente entre Trabalhadores Independentes e Segurança Social. Por um lado, percebeu-se que muitos Trabalhadores Independentes não cumprem devidamente com as suas contribuições, ou optam sistematicamente por realizar contribuições mínimas. Por outro lado, quando a pandemia impediu o desenvolvimento da sua atividade, os Trabalhadores Independentes procuraram recorrer à Segurança Social para receber apoios, sendo que em muitos casos não tinham contribuições para o efeito.

No entender da ANPL, a resolução das difíceis relações entre Trabalhadores Independentes e Segurança Social necessita de um novo contrato social entre estes trabalhadores e o Estado. Se por um lado se percebe que o Estado não pode apoiar quem não realiza contribuições, também é verdade que o Estado deverá prover a todos os que estejam em situação de grave necessidade. Por outro lado, é necessário que os Trabalhadores Independentes reforcem a confiança na Segurança Social e que esta efetivamente apoie de forma eficaz e flexível os Trabalhadores que realizam os seus contributos, desmistificando-se a ideia de que não vale a pena realizar contribuições para a Segurança Social porque não se ganha nada.

Neste sentido, procurando fomentar uma melhor relação entre Segurança Social e Trabalhadores Independentes e incentivar o cumprimento das obrigações contributivas, parece interessante a hipótese de se aventar flexibilidade no regime, garantindo sempre o respeito pelas obrigações mínimas e direitos fundamentais. Poder-se-ia por exemplo modular contribuições para níveis adicionais de proteção social para diferentes taxas contributivas. Naturalmente que a criação de um regime desta magnitude implica a realização de estudos e de preparação de projetos legislativos profundos e relevantes, beneficiado de exemplos internacionais europeus, adaptados à realidade portuguesa.

Parece-nos que poderia ser uma forma de fundar um novo pacto social entre Profissionais Liberais e Segurança Social e que adicionalmente fomenta um maior cumprimento voluntário das obrigações contributivas.

⇒ Medida 11

Seja realizado um estudo para analisar a viabilidade da proposta acima descrita e considerada a sua implementação.

Racional: Fortalecer pacto social entre Profissionais Liberais e Segurança Social, conferir uma maior flexibilidade no Sistema de Segurança Social e promover em geral um aumento das contribuições extraordinárias voluntárias

9. Alteração do regime fiscal das Contas Poupança Reforma

Fomentar a implementação de mecanismos legislativos permitindo contribuições para fundos de pensões (detidos pela segurança social ou por entidades privadas) ou contas poupança-reforma excluindo estas contribuições do seu rendimento tributável, até determinados limites. Estas contas teriam regras de imobilização podendo apenas ser movimentadas atingindo um determinado limite de idade ou em casos excepcionais, como quebra significativa de rendimentos, pagamentos de despesas com educação ou saúde dos filhos, entre outras. Atingida a idade da reforma, poderia proceder-se ao levantamento dos ganhos acumulados com uma tributação semelhante à das contas poupança-reforma.

⇒ Medida 12

Seja desenvolvido um estudo com posterior implementação de regime jurídico no sentido de criar contas/fundos de capitalização com incentivos fiscais à poupança, investimento e complemento de reforma e atuação imediata nos benefícios fiscais de contas poupança reforma.

Racional: desenvolvimento de pilar no Sistema de Segurança Social de Capitalização, e fomento do atual pilar complementar, fomentando capacidade de poupança e retorno individual. O sistema, acessível a

todos pode ser especialmente impactante a profissionais liberais, para além de outras externalidades positivas como promoção de investimento de longo prazo na economia.

Representatividade dos Profissionais Liberais

Os profissionais liberais têm assento nos conselhos económicos e sociais dos países da União Europeia e no Conselho Económico e Social Europeu.

Afastando corporativismos serôdios ou elitismos prosaicos, as profissões liberais querem mostrar-se suficientemente abrangentes para se assumirem com um conjunto de valores comuns que lhes são transversais, e a partir dessa matriz, identificada que está em Portugal a inaceitável realidade de profissionais liberais como dito atrás ,sem representação e defesa plena dos seus interesses nas vertentes económica, fiscal e proteção social.

Temos consciência que os profissionais liberais não se sentem hoje devidamente valorizados e defendidos nas suas atividades económicas, na fiscalidade e na proteção social aplicáveis. Recorde-se que a legislação europeia e portuguesa impõem limitações no que respeita à abordagem de importantes vertentes que afetam as profissões liberais, em particular o impedimento das ordens profissionais de exercerem ou participarem em atividades de natureza sindical ou que se relacionem com a regulação das relações económicas ou profissionais dos seus membros. Por outro lado, na sua essência, os sindicatos que poderiam cobrir algumas áreas indicadas não incorporam o conceito de profissão liberal, e, essa omissão contribui também para deixar sem voz variadas centenas de milhares de profissionais liberais.

Ora uma parte importante dos desafios e problemas que afetam os profissionais liberais são precisamente relacionados com atividades de natureza laboral e com a regulação das relações económicas ou profissionais dos seus membros, por exemplo, modalidades de contratação, questões salariais ou de honorários.

Assim como o são também questões essenciais como a garantia de equidade na fiscalidade aplicada, em particular aos profissionais liberais que exercem a sua atividade de forma independente; na proteção social, no desemprego e subemprego, no apoio à parentalidade, ao nível da reforma e de outras pensões e no acesso à formação contínua.

O intuito da ANPL é o de interagir com os profissionais liberais, com a sociedade civil e colocar de uma forma integrada, em cima da mesa, algumas das grandes questões que serão absolutamente determinantes para que esta forma de trabalho seja encarada pelos poderes públicos, pelo poder político, reguladores e sociedade civil de forma diferente, pois de facto é diferente o exercício liberal das profissões.

O Conselho Económico e Social português é uma das plataformas reconhecidas como adequada para o efeito.

Porto, 16 de setembro de 2024

A Associação Nacional dos Profissionais Liberais