



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

**Parecer**

Proposta de Lei n.º 171/XII/2.ª (GOV)

**Autor:** Deputado Carlos  
Santos Silva

---

Estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social, procedendo à quarta alteração à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, à alteração do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que aprova o Estatuto da Aposentação, e revogando normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço para efeitos de aposentação no âmbito da Caixa Geral de Aposentações.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

## ÍNDICE

### PARTE I – CONSIDERANDOS

- 1 – Nota Introdutória
- 2 – Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa
- 3 – Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria

### PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

### PARTE III – CONCLUSÕES

### PARTE IV – ANEXOS

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### 1 – Nota Introdutória

O Governo, no dia 13 de setembro de 2013, tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa, e no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 188.º do Regimento da Assembleia da República, a **Proposta de Lei n.º 171/XII/2.ª** que ***“Estabelece os mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral de segurança social, procedendo à quarta alteração à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro; à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, à alteração ao Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que aprova o Estatuto de Aposentação, e revogando normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço para efeitos de aposentação no âmbito da Caixa Geral de Aposentações”***.

Em 16 de setembro de 2013, a presente iniciativa mereceu despacho de S. Ex.ª a Presidente da Assembleia da República, admitindo-a e ordenando a sua baixa à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública para apreciação na generalidade, tendo esta comissão procedido a convite para pronúncia sobre a proposta de lei à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, Comissão de Defesa Nacional, Comissão de Segurança Social e Trabalho e Comissão de Saúde, no âmbito das competências que lhes estão adstritas e tendo em consideração as matérias constantes da iniciativa.

Na reunião da Comissão de Orçamento Finanças e Administração Pública, realizada em 18 de setembro de 2013, de acordo com o estatuído no artigo 135º do Regimento da Assembleia da República, foi o ora signatário nomeado autor do parecer.

Nos termos das disposições constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, a Proposta de Lei n.º 171/XII/2.ª (GOV) foi colocada em apreciação pública pelo período



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

de 20 dias (de 18 de setembro a 7 de outubro 2013), estando agendada a sua discussão em Plenário para o próximo dia 17 de outubro de 2013.

Concluído o período de apreciação pública, no dia 7 de outubro de 2013, constata-se que foram recebidos 21 pareceres e 13 contributos, tendo sido já realizadas 2 audiências.

A proposta de lei é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 12 de setembro de 2013, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

Cumprindo os requisitos formais definidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento, a proposta de lei está redigida sob forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida por uma exposição de motivos.

A Proposta de Lei n.º 171/XII/2.ª cumpre o disposto na denominada lei formulário [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto].

Todavia, com o objetivo de o título constante da presente proposta de lei traduzir sinteticamente o seu objeto propõe-se que, caso esta venha a ser aprovada, passe a ter a seguinte redação: **“Estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social, procedendo à quarta alteração à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, e à alteração do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, e revogando normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço para efeitos de aposentação no âmbito da Caixa Geral de Aposentações”**, pelo motivo de a quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de Dezembro não se encontrar refletida no título da presente proposta de Lei.

## 2 – Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa

Com a Proposta de Lei n.º 171/XII/2.<sup>a</sup> o Governo visa *«estabelecer os mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral de segurança social, procedendo à quarta alteração à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro; à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, à alteração ao Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que aprova o Estatuto de Aposentação, e revogando normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço para efeitos de aposentação no âmbito da Caixa Geral de Aposentações.»*

Neste contexto, o Governo fundamenta a proposta de lei, ora em apreço, considerando como fatores relevantes:

- a) Os motivos invocados na exposição de motivos, nomeadamente razões de equidade e de justiça social, aliadas ao desaparecimento progressivo das razões que estiveram na base da criação para os funcionários públicos de um regime de pensões separado do da generalidade dos restantes trabalhadores por conta de outrem, e a necessidade de contrariar o desequilíbrio financeiro do sistema, que a consolidação das finanças públicas tornou inadiável.
- b) Em 2009-2010, a política de expansão orçamental veio amplificar os problemas estruturais do País, resultando em níveis elevados de dívida pública e consequente aumento da despesa pública para responder aos problemas do imediato, sem considerar as consequências na sustentabilidade da dívida pública e na estabilidade do sistema financeiro
- c) O enquadramento económico do país, não podendo assim deixar de ponderar *«o atual contexto de emergência económica e financeira do Estado, considerando que não é possível continuar a circunscrever o ónus da insustentabilidade financeira do sistema aos futuros beneficiários e defendendo que devem, todos, sem exceção, na medida das suas possibilidades, participar no esforço de sustentabilidade financeira, não só em termos de salvaguarda das suas próprias expectativas mas também, em matéria de solidariedade entre gerações (...)»*.

- d) Por outro lado, o diploma atende às restrições a que Portugal se encontra sujeito, considerando a vinculação ao cumprimento das medidas inscritas no Memorando de Entendimento (MoU), no âmbito do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF), bem como o Pacto Orçamental, o Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária e Regulamentos conexos, transpostos para o enquadramento jurídico interno na Lei do Enquadramento Orçamental, onde se inclui a necessidade imperiosa da *«consolidação orçamental e colocação das finanças públicas numa trajetória sustentável»*, *«redução dos níveis de endividamento e recuperação da estabilidade financeira»*, e *«transformação estrutural dirigida ao aumento da competitividade, à promoção do crescimento económico sustentado e à criação de emprego»*.
- e) Como tal a exigência de uma resposta estrutural a esta crise financeira encontra duas soluções possíveis: ou se aumentam as receitas ou se reduz a despesa. O aumento das receitas pela via do aumento de impostos teria custos económicos excessivos difíceis de comportar, dado o nível tributação atingido em Portugal que é já muito elevado. Assim, a via da redução da despesa é a solução que permite cumprir os objetivos do PAEF: cumprir os compromissos internacionais de redução do défice orçamental; minimizar os custos a suportar pela economia; e criar condições de sustentabilidade futura das finanças públicas e do sistema de pensões.
- f) Assim, em concreto, a presente iniciativa legislativa releva conseqüentemente a necessidade urgente de criar mecanismos que levem a uma redução de despesa num programa mais amplo de reforma do Estado, elegendo, nesse sentido, como *«princípio estratégico orientador a prossecução de objetivos de equidade»*, de onde se destacam, designadamente: *a equidade entre trabalhadores do setor público e do privado; a equidade entre gerações e a equidade entre os serviços públicos e os agentes privados.*
- g) Aclara ainda a proposta de lei em análise o entendimento de que *«a reforma do Estado pela via da redução permanente da despesa constitui um pilar fundamental do ajustamento orçamental a efetuar»*, assentando numa atuação

*integrada nas despesas com pessoal, prestações sociais e medidas setoriais. Só assim será possível adaptar os serviços e prestações do Estado ao que a população quer e tem capacidade para pagar.*

- h) Esta Proposta de Lei do Governo pretende promover a sustentabilidade do sistema público de pensões e aprofundar a convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social, em dupla dimensão: ao nível da receita, através do aumento da taxa de contribuição dos empregadores para o valor existente no regime geral da segurança social (23,75%) e do lado da despesa através da redução estrutural do nível de despesas com pensões. Já que um sistema de pensões assente numa lógica de repartição deve, ao longo da sua vida, evoluir no sentido de procurar garantir a sua sustentabilidade financeira de um modo permanente, aproximando a todo o tempo o valor das contribuições que recebe do valor das prestações que paga.
- i) O regime da Caixa Geral de Aposentações padece de um desequilíbrio financeiro estrutural que é imputável à conjugação de diversos fatores, nomeadamente legislativos, demográficos e outros de natureza económico financeiros. A evolução previsível dos fatores críticos para a sustentabilidade financeira da CGA aponta no sentido da continuação da degradação da situação, num momento em que desequilíbrios orçamentais do Estado e situação económica do País não permitem como até aqui continuara a aumentar anualmente o valor da contribuição para a CGA. O défice anual da CGA ascende a 2,6% do PIB com tendência crescente, situação que se afigura insustentável.
- j) A convergência de regimes, é um princípio há muito afirmado na ordem jurídica, especificamente nos instrumentos legislativos mais importantes no domínio das leis de Bases da segurança social há cerca de três décadas, inicialmente tendo como horizonte a criação de um novo regime único, diferente daqueles dois, mais recentemente com o objetivo declarado de aplicar aos utentes da Caixa as regras do regime geral.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- k) A presente proposta de Lei aprofunda a convergência, para os novos pensionistas e impõe princípios de justiça material e de equidade igualmente para os atuais pensionistas por imperativos de sustentabilidade financeira cuja gravidade e premência não podem deixar de prevalecer, pelo menos provisoriamente sobre as expectativas do afetados, preservando porém, os efeitos já produzidos das situações alterar, que apenas são modificados para o futuro.
- l) Salvaguardando o núcleo essencial do direito a uma pensão, a presente proposta de Lei assegura o reequilíbrio entre o esforço exigido e os benefícios aos trabalhadores passados e atuais e aos pensionistas atuais e futuros, procurando concretizar a solidariedade entre gerações que não pode ter sentido único, particularmente no atual contexto de emergência financeira do Estado.

Com a presente iniciativa, o Governo pretende, entre outros aspetos e, em suma, que:

- i. No cálculo da primeira parcela da pensão da Caixa, relativa ao tempo de serviço prestado até 2005, se considere 80% em vez dos atuais 89% da última remuneração de 2005, revalorizada nos termos do índice 100 da escala salarial das carreiras de regime geral da função pública, substituindo-se o critério tradicional do regime da caixa, pela taxa global de formação da pensão de regime geral;
- ii. Se substitua a *regulação exhaustiva em legislação própria do regime de proteção social convergente das condições de aposentação, designadamente idade legal de acesso à pensão e disciplina do fator de sustentabilidade, por remissões dinâmicas para a legislação do regime geral naqueles domínios.*
- iii. Se elimine, para o futuro, a *possibilidade de um aposentado ou reformado que se encontre legalmente a exercer funções públicas optar por receber a pensão em detrimento da remuneração, por se considerar que quem trabalha deve obrigatoriamente auferir a contrapartida do serviço que presta. Mantêm-se, porém, os atuais regimes especiais de exercício de funções públicas por*

- aposentados, sem prejuízo de os interessados terem de optar entre receber um terço da pensão e a totalidade da remuneração ou o seu inverso.*
- iv. *Se aperfeiçoe o regime de acumulação de pensões e capitais de remição de natureza indemnizatória atribuídos em consequência de acidentes de trabalho ou doenças profissionais sem qualquer impacto real na capacidade geral de ganho e nos rendimentos com remunerações do trabalho e pensões de aposentação ou reforma;*
- v. *Se reduza em 10% ou recalcule a primeira parcela das pensões de aposentação e de reforma em pagamento em 1 de janeiro de 2014 de valor mensal superior a € 600,00 em cuja fixação tenha intervindo a fórmula antiga do regime da CGA, que deu à grande maioria das pensões o valor de 100% da última remuneração mensal, sem prejuízo de:*
- a) *Não serem alteradas as pensões e parcelas de pensão fixadas de acordo com as normas aplicáveis ao cálculo das pensões dos beneficiários do regime geral de segurança social, das pensões automaticamente atualizadas por indexação parcial à remuneração de trabalhadores no ativo e das pensões de reforma extraordinária ou de invalidez dos deficientes das forças armadas;*
  - b) *Das pensões dos aposentados com idade igual ou superior a 75 anos, que estão isentas de redução/recálculo em função daquela idade, isto é, o limite mínimo geral de isenção de € 600,00 sobe € 150,00 de cinco em cinco anos a partir dos 75 anos de idade do pensionista;*
  - c) *A redução/recálculo fica sujeita à condição resolutive de a capacidade económica do País e o equilíbrio financeiro do Estado permitir reverter aquelas medidas, aferidos pela verificação cumulativa das seguintes condições em dois anos consecutivos: o PIB tenha um crescimento nominal anual igual ou superior a 3% e o saldo orçamental esteja próximo do equilíbrio, não inferior a 0,5% do PIB.*

- vi. Se aplique às *pensões de sobrevivência o mesmo regime de redução e recálculo estabelecido para as pensões de aposentação e de reforma, com as necessárias adaptações, nomeadamente limites de isenção não inferiores o indexante dos apoios sociais (IAS)*;
- vii. Se revoguem as *normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço com efeitos a partir de 2014; sem prejuízo da aplicação da aplicação daqueles acréscimos ao tempo prestado até 2013*;
- viii. Se faça *depende o direito a prestações da Caixa com fundamento em incapacidade, da confirmação dessa incapacidade pela junta médica da Caixa*.

### **3 – Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria**

À data da elaboração do presente parecer verifica-se a existência de uma petição para apreciação na 5ª comissão sobre esta matéria, designadamente:

- Petição n.º 285/XII/2.<sup>a</sup> – Cortes das pensões da Caixa Geral de Aposentações, apresentada por Miguel Alexandre da Cunha Folgado Sanchez Moreno.

### **PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

O autor do presente Parecer exime-se, nesta sede, de expressar a sua posição sobre a Proposta de Lei n.º 171/XII/2.<sup>a</sup>, a qual é, de resto, de “*elaboração*” facultativa” conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

### PARTE III – CONCLUSÕES

1. A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, e no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 188.º do Regimento da Assembleia da República.
2. O Governo apresentou a Proposta de Lei n.º 171/XII/2.ª, em 16 de setembro de 2013, que *estabelece os mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral de segurança social, procedendo à quarta alteração à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro; à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, à alteração ao Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que aprova o Estatuto de Aposentação, e revogando normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço para efeitos de aposentação no âmbito da Caixa Geral de Aposentações.*
3. A presente iniciativa legislativa, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário da Assembleia da República.

### PARTE IV – ANEXOS

Ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços, bem como os pareceres aprovados pelas Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, Defesa Nacional e Segurança Social e Trabalho.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Palácio de S. Bento, 15 de outubro de 2013

**O Deputado Autor do Parecer**

**(Carlos Santos Silva)**

**O Presidente da Comissão**

**(Eduardo Cabrita)**

## Nota Técnica

### Proposta de Lei n.º 171/XII/2.ª (GOV)

Estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social, procedendo à quarta alteração à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, à alteração do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que aprova o Estatuto da Aposentação, e revogando normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço para efeitos de aposentação no âmbito da Caixa Geral de Aposentações.

Data de admissão: 16 de setembro de 2013.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª)

### Índice

- I. ANÁLISE SUCINTA DOS FACTOS, SITUAÇÕES E REALIDADES RESPEITANTES À INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DA CONFORMIDADE DOS REQUISITOS FORMAIS, CONSTITUCIONAIS E REGIMENTAIS E DO CUMPRIMENTO DA LEI FORMULÁRIO
- III. ENQUADRAMENTO LEGAL E DOUTRINÁRIO E ANTECEDENTES
- IV. INICIATIVAS LEGISLATIVAS E PETIÇÕES PENDENTES SOBRE A MESMA MATÉRIA
- V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VI. APRECIÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DA APROVAÇÃO E DOS PREVISÍVEIS ENCARGOS COM A SUA APLICAÇÃO

Elaborada por: Joana Figueiredo e Maria João Costa (DAC), Ana Paula Bernardo (DAPLEN), Fernando Bento Ribeiro e Filomena Romano de Castro (DILP) e Paula Faria (BIB).

Data: 4 de outubro de 2013.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

### **I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa**

A Proposta de Lei em apreço deu entrada na Assembleia da República a 13 de setembro de 2013, tendo sido admitida e anunciada a 16 de setembro, data em que baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP) para apreciação na generalidade, com conexão à Comissão de Segurança Social e Trabalho.

Em reunião ocorrida a 18 de setembro, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a COFAP nomeou como autor do parecer o Senhor Deputado Carlos Santos Silva (PSD).

Nos termos das disposições constitucionais, legais e regimentais aplicáveis, a Comissão promoveu a apreciação pública da Proposta de Lei por um período de 20 dias, atento o pedido de urgência remetido pelo Governo, a decorrer entre 18 de setembro e 7 de outubro de 2013.

O Governo insere o diploma em apreço no *atual contexto de emergência económica e financeira do Estado*, considerando que não é possível *continuar a circunscrever o ónus da insustentabilidade financeira do sistema aos futuros beneficiários* e defendendo que *devem, todos, sem exceção, na medida das suas possibilidades, participar* no esforço de sustentabilidade financeira, não só em termos de *salvaguarda das suas próprias expectativas* mas também, em matéria de solidariedade entre gerações, da *garantia de que também as gerações vizinhas das atualmente aposentadas poderão dispor, ainda assim, de um grau mínimo de autonomia na definição do futuro*. A argumentação sobre esta matéria é aprofundadamente aduzida na exposição de motivos da iniciativa, onde o Governo recorda, igualmente, o enquadramento e restrições a que se encontra sujeito (neles incluindo o Memorando de Entendimento quanto ao Programa de Assistência Económica e Financeira), nomeadamente o Pacto Orçamental, o Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária e Regulamentos conexos, transpostos para o enquadramento jurídico interno na Lei de Enquadramento Orçamental. O Governo enquadra, ainda, a iniciativa num contexto de *esforço de redução de despesa num programa mais amplo da reforma do Estado*, sendo princípios estratégicos de ação e promoção de equidade: *entre trabalhadores do setor público e do privado, entre gerações; entre os serviços públicos e os agentes privados*.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Com esta Proposta de Lei, o Governo pretende promover a sustentabilidade do sistema pública de pensões e deste modo *aprofundar a convergência* [do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social] *numa dupla dimensão: ao nível da receita, através do aumento da taxa da contribuição dos empregadores para o valor existente no regime geral da segurança social (23,75%), o que deverá acontecer já em 2014, e do lado da despesa, através da redução estrutural do nível de despesa com pensões.* No que à redução da despesa diz respeito, o Governo defende – citando ser a *via que o PAEF privilegia* – que a *solução mais equitativa e viável passa por alterar a fórmula de cálculo da parcela da pensão dos subscritores da Caixa inscritos até 31 de agosto de 1993 relativa ao tempo de serviço prestado até 2005 e reduzir ou calcular a pensão ou primeira parcela da pensão dos aposentados por forma a aproximar-se – o que ainda assim apenas sucederá parcialmente – do valor que resultaria das regras aplicadas no regime geral e na Caixa aos subscritores inscritos desde 1 de setembro de 1993.* Adicionalmente, o Governo considera não só que uma alteração apenas para o futuro significaria um efeito de sustentabilidade nulo *no curto e no médio prazo*, mas também que a *configuração da despesa também limita fortemente a capacidade de [...] definir níveis de isenção para as reduções e recálculos sem comprometer a utilidade da medida.*

As medidas previstas no presente diploma (adiante sistematizadas em termos de alterações ao ordenamento jurídico) são, de modo sucinto, as seguintes, devidamente aprofundadas na exposição de motivos:

- No cálculo da primeira parcela da pensão da CGA (tempo de serviço prestado até 2005), considerar 80% e não 89% da última remuneração de 2005, revalorizada nos termos do índice 100 da escala salarial das carreiras de regime geral da função pública;
- Substituir a regulação em legislação própria do regime de proteção social convergente das condições de aposentação (idade legal de acesso à pensão e disciplina do fator de sustentabilidade), por remissões dinâmicas para a legislação do regime geral naqueles domínios;
- Eliminar, para o futuro, a possibilidade de um aposentado ou reformado legalmente a exercer funções públicas optar por receber a pensão em detrimento da remuneração;
- Aperfeiçoar o regime de acumulação de pensões e capitais de remição de natureza indemnizatória (atribuídos em consequência de acidentes de trabalho ou doenças

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

profissionais sem qualquer impacto real na capacidade geral de ganho e nos rendimentos) com remunerações do trabalho e pensões de aposentação ou reforma;

- Reduzir em 10% ou recalculer a primeira parcela das pensões de aposentação e de reforma em pagamento em 1 de janeiro de 2014 de valor mensal superior a € 600,00 em cuja fixação tenha intervindo a fórmula antiga do regime da CGA;
- Aplicar às pensões de sobrevivência o mesmo regime de redução e recálculo estabelecido para as pensões de aposentação e de reforma, com as necessárias adaptações;
- Revogar as normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço com efeitos a partir de 2014;
- Fazer depender o direito a prestações da CGA com fundamento em incapacidade da confirmação dessa incapacidade pela junta médica da Caixa.

Com este conjunto de medidas, o Governo pretende obter já a partir de 2014 um encaixe financeiro de 1.070 milhões de euros por ano, dos quais cerca de 720 milhões de euros [com] a redução na despesa com pensões e cerca de 350 milhões de euros [com] o aumento de receita resultante da subida para 23,75% da taxa da contribuição dos empregadores. No médio prazo, o Governo pretende potenciar os efeitos da alteração da fórmula de cálculo da primeira parcela da pensão dos subscritores da CGA.

O Governo pretende concretizar as medidas supracitadas com a alteração de diversos diplomas, termos em que se apresenta, seguidamente, um quadro comparativo do qual consta a legislação atualmente em vigor, bem como as alterações propostas, para melhor perceção do enquadramento legislativo em apreciação:

Enquadramento legal em vigor	Alteração constante da Proposta de Lei
<p>Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, que <i>Estabelece mecanismos de convergência do regime de protecção social da função pública com o regime geral da segurança social no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões</i></p>	<p><b>Artigo 2.º da PPL</b> <i>Alteração à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro</i></p>
<p>Artigo 5.º Cálculo da pensão de aposentação</p> <p>1 - A pensão de aposentação dos subscritores da Caixa Geral de Aposentações inscritos até 31 de agosto de 1993, com a denominação</p>	<p>Artigo 5.º [...]</p> <p>1 - [...]:</p>

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

<p>'P', resulta da multiplicação do factor de sustentabilidade correspondente ao ano da aposentação pela soma das seguintes parcelas:</p> <p>a) A primeira parcela, designada 'P1', correspondente ao tempo de serviço prestado até 31 de dezembro de 2005, é calculada com base na seguinte fórmula:</p> $R \times T1 / 40$ <p>em que:</p> <p>R é a remuneração mensal relevante nos termos do Estatuto da Aposentação, deduzida da percentagem da quota para efeitos de aposentação e de pensão de sobrevivência, com um limite máximo correspondente a 12 vezes o valor do indexante dos apoios sociais (IAS), percebida até 31 de dezembro de 2005; e</p> <p>T1 é a expressão em anos do número de meses de serviço prestado até 31 de dezembro de 2005, com o limite máximo de 40;</p> <p>b) A segunda, com a designação 'P2', relativa ao tempo de serviço posterior a 31 de dezembro de 2005, é fixada de acordo com os artigos 29.º a 32.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, alterado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 85-A/2012, de 5 de abril, sem limites mínimo ou máximo, com base na seguinte fórmula:</p> $RR \times T2 \times N$ <p>em que:</p> <p>RR é a remuneração de referência, apurada a partir das remunerações anuais mais elevadas registadas a partir de 1 de janeiro de 2006 correspondentes ao tempo de serviço necessário para, somado ao registado até 31 de dezembro de 2005, perfazer o limite máximo de 40 anos;</p> <p>T2 é a taxa anual de formação da pensão determinada de acordo com os artigos 29.º a 31.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, alterado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 85-A/2012, de 5 de abril;</p> <p>N é o número de anos civis com densidade contributiva igual ou superior a 120 dias com registo de remunerações completados a partir de 1 de janeiro de 2006, para, somados aos</p>	<p>a) A primeira parcela, designada «P1», correspondente ao tempo de serviço prestado até 31 de dezembro de 2005, é calculada com base na seguinte fórmula:</p> $R \times T1 / 40$ <p>em que:</p> <p>R é 80% da remuneração mensal relevante nos termos do Estatuto da Aposentação, com um limite máximo correspondente a 12 vezes o valor do indexante dos apoios sociais (IAS), percebida até 31 de dezembro de 2005; e</p> <p>T1 é a expressão em anos do número de meses de serviço prestado até 31 de dezembro de 2005, com o limite máximo de 40 anos;</p> <p>b) [...].</p>
---	---

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

<p>anos registados até 31 de dezembro de 2005, perfazerem o limite máximo de 40 anos.</p> <p>2 - O fator de sustentabilidade correspondente ao ano da aposentação é fixado, com base nos dados publicados anualmente pelo Instituto Nacional de Estatística, I. P., nos seguintes termos:</p> <p style="padding-left: 40px;">EMV (índice 2006)/EMV (índice ano i - 1) em que: EMV (índice 2006) é a esperança média de vida aos 65 anos verificada em 2006; EMV (índice ano i - 1) é a esperança média de vida aos 65 anos verificada no ano anterior ao da aposentação.</p> <p>3 - A pensão de aposentação dos subscritores inscritos a partir de 1 de setembro de 1993 continua a ser calculada nos termos das normas legais aplicáveis ao cálculo das pensões dos beneficiários do regime geral da segurança social, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, alterado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 85-A/2012, de 5 de abril.</p> <p>4 - Os valores das remunerações a considerar no cálculo da primeira parcela das pensões referidas no n.º 1 são atualizados por aplicação àquelas remunerações anuais de um coeficiente correspondente à percentagem de atualização acumulada do índice 100 da escala salarial das carreiras de regime geral da função pública entre o ano a que respeitam as remunerações e o ano da aposentação.</p> <p>5 - Para efeito do disposto nos números anteriores, considera-se como ano da aposentação aquele em que se verifique o facto ou ato determinante referido no artigo 43.º do Estatuto da Aposentação.</p>	<p>2 - A Caixa Geral de Aposentações aplica o fator de sustentabilidade correspondente ao ano da aposentação de acordo com o regime que sucessivamente vigorar para o fator de sustentabilidade das pensões de velhice do sistema previdencial do regime geral de segurança social.</p> <p>3 - [...].</p> <p>4 - [...].</p> <p>5 - [...].</p>
<p>Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, que <i>Estabelece mecanismos de convergência do regime de protecção social da função pública com o regime geral da segurança social no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 3.º da PPL</b> <i>Aditamento à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro</i></p>

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

	<p><b>Artigo 3.º-A</b> Condições de aposentação ordinária</p> <p>Podem aposentar-se os subscritores que contem o prazo de garantia e a idade normal de acesso à pensão de velhice que sucessivamente estiverem estabelecidos no sistema previdencial do regime geral de segurança social.</p>
<p>Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que <i>Promulga o Estatuto da Aposentação</i></p>	<p><b>Artigo 4.º da PPL</b> <i>Alteração ao Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro</i></p>
<p><b>Artigo 78.º</b> Incompatibilidades</p> <p>1 - Os aposentados não podem exercer funções públicas remuneradas para quaisquer serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas, entidades públicas empresariais, entidades que integram o sector empresarial regional e municipal e demais pessoas coletivas públicas, exceto quando haja lei especial que o permita ou quando, por razões de interesse público excecional, sejam autorizados pelos membros do governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública.</p> <p>2 - Não podem exercer funções públicas nos termos do número anterior:</p> <p>a) Os aposentados que se tenham aposentado com fundamento em incapacidade;</p> <p>b) Os aposentados por força de aplicação da pena disciplinar de aposentação compulsiva.</p> <p>3 - Consideram-se abrangidos pelo conceito de exercício de funções:</p> <p>a) Todos os tipos de atividade e de serviços, independentemente da sua duração, regularidade e forma de remuneração;</p> <p>b) Todas as modalidades de contratos, independentemente da respetiva natureza, pública ou privada, laboral ou de aquisição de serviços.</p>	<p><b>Artigo 78.º</b> [...]</p> <p>1 - Os aposentados, reformados, reservistas fora de efetividade e equiparados não podem exercer funções públicas para quaisquer serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas, entidades públicas empresariais, entidades que integram o setor empresarial regional e municipal e demais pessoas coletivas públicas, exceto quando haja lei especial que o permita ou quando, por razões de interesse público excecional, sejam autorizados pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública.</p> <p>2 - [...]:</p> <p>a) Os aposentados e reformados que se tenham aposentado ou reformado com fundamento em incapacidade;</p> <p>b) Os aposentados e reformados por força de aplicação da pena disciplinar de aposentação ou reforma compulsiva.</p> <p>3 - [...]:</p> <p>a) Todos os tipos de atividade e de serviços, independentemente da sua duração, regularidade e, quando onerosos, forma de remuneração;</p> <p>b) [...].</p>

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

<p>4 - A decisão de autorização do exercício de funções é precedida de proposta do membro do Governo que tenha o poder de direção, de superintendência, de tutela ou influência dominante sobre o serviço, entidade ou empresa onde as funções devam ser exercidas, e produz efeitos por um ano, exceto se fixar um prazo superior, em razão da natureza das funções.</p> <p>5 - [Revogado].</p> <p>6 - O disposto no presente artigo aplica-se igualmente ao pessoal na reserva fora de efetividade ou equiparado.</p> <p>7 - Os termos a que deve obedecer a autorização de exercício de funções prevista no n.º 1 pelos aposentados com recurso a mecanismos legais de antecipação de aposentação são estabelecidos, atento o interesse público subjacente, por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, sem prejuízo do disposto nos números anteriores.</p>	<p>4 - [...].</p> <p>5 - [...].</p> <p>6 - [Revogado].</p> <p>7 - [...].</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 79.º Cumulação de pensão e remuneração</p> <p>1 - Os aposentados, bem como os referidos no n.º 6 do artigo anterior, autorizados a exercer funções públicas não podem cumular o recebimento da pensão com qualquer remuneração correspondente àquelas funções.</p> <p>2 - Durante o exercício daquelas funções é suspenso o pagamento da pensão ou da remuneração, consoante a opção do aposentado.</p> <p>3 - Caso seja escolhida a suspensão da pensão, o pagamento da mesma é retomado, sendo esta atualizada nos termos gerais, findo o período da suspensão.</p> <p>4 - O início e o termo do exercício de funções públicas são obrigatoriamente comunicados à Caixa Geral de Aposentações, I. P. (CGA, I.</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 79.º Suspensão da pensão</p> <p>1 - No período que durar o exercício das funções públicas autorizadas os aposentados, reformados, reservistas fora de efetividade e equiparados não recebem pensão ou remuneração de reserva ou equiparada.</p> <p>2 - Cessado o exercício de funções públicas, o pagamento da pensão ou da remuneração de reserva ou equiparada, com valor atualizado nos termos gerais, é retomado.</p> <p>3 - [...].</p> <p>4 - [...].</p>

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

<p>P.), pelos serviços, entidades ou empresas a que se refere o n.º 1 do artigo 78.º no prazo máximo de 10 dias a contar dos mesmos, para que a CGA, I. P., possa suspender a pensão ou reiniciar o seu pagamento.</p> <p>5 - O incumprimento pontual do dever de comunicação estabelecido no número anterior constitui o dirigente máximo do serviço, entidade ou empresa, pessoal e solidariamente responsável, juntamente com o aposentado, pelo reembolso à CGA, I. P., das importâncias que esta venha a abonar indevidamente em consequência daquela omissão.</p>	<p>5 - [...].</p>
<p>Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, que <i>Aprova o novo regime jurídico dos acidentes em serviço e das doenças profissionais no âmbito da Administração Pública</i></p>	<p><b>Artigo 5.º da PPL</b> <i>Alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro</i></p>
<p><b>Artigo 41.º</b> <b>Acumulação de prestações</b></p> <p>1 - As prestações periódicas por incapacidade permanente não são acumuláveis:</p> <p>a) Com remuneração correspondente ao exercício da mesma atividade, em caso de incapacidade permanente absoluta resultante de acidente;</p> <p>b) Com remuneração correspondente a atividade exercida em condições de exposição ao mesmo risco, sempre que esta possa contribuir para o aumento de incapacidade já adquirida.</p> <p>2 - O incumprimento do disposto no número anterior determina a perda das prestações correspondentes ao período do exercício da atividade, sem prejuízo de revisão do grau de incapacidade nos termos do presente diploma.</p> <p>3 - São acumuláveis, sem prejuízo das regras de acumulação próprias dos respetivos</p>	<p><b>Artigo 41.º</b> [...]</p> <p>1 - [...]:</p> <p>a) Com remuneração correspondente ao exercício da mesma atividade, em caso de incapacidade permanente absoluta resultante de acidente ou doença profissional;</p> <p>b) Com a parcela da remuneração correspondente à percentagem de redução permanente da capacidade geral de ganho do trabalhador, em caso de incapacidade permanente parcial resultante de acidente ou doença profissional;</p> <p>c) [Anterior alínea b)].</p> <p>2 - O incumprimento do disposto no número anterior determina a perda das prestações <u>periódicas</u> correspondentes ao período do exercício da atividade, sem prejuízo de revisão do grau de incapacidade nos termos do presente diploma.</p> <p>3 - São acumuláveis, sem prejuízo das regras de acumulação próprias dos respetivos</p>

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

<p>regimes de proteção social obrigatórios:</p> <p>a) As pensões por incapacidade permanente com as atribuídas por invalidez ou velhice;</p> <p>b) A pensão por morte com a pensão de sobrevivência, na parte em que esta exceda aquela.</p>	<p>regimes de proteção social obrigatórios, as prestações periódicas por incapacidade permanente com a pensão de aposentação ou de reforma e a pensão por morte com a pensão de sobrevivência, na parte em que estas excedam aquelas.</p> <p>4 - O disposto nos números anteriores aplica-se, com as necessárias adaptações, às indemnizações em capital, cujo valor fica limitado à parcela da prestação periódica a remir que houvesse de ser paga de acordo com as regras de acumulação do presente artigo.</p>
--	--

<p>Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, que <i>Aprova um conjunto de medidas adicionais de redução de despesa com vista à consolidação orçamental prevista no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para 2010-2013</i></p>	<p><b>Artigo 6.º da PPL</b> <i>Alteração ao Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro</i></p>
<p><b>Artigo 6.º</b> <b>Alteração ao Estatuto da Aposentação</b></p> <p>1 - Os artigos 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de novembro, passam a ter a seguinte redação:</p> <p style="text-align: center;">«Artigo 78.º [...]</p> <p>1 - Os aposentados não podem exercer funções públicas remuneradas para quaisquer serviços da administração central, regional e autárquica, empresas públicas, entidades públicas empresariais, entidades que integram o sector empresarial regional e municipal e demais pessoas coletivas públicas, exceto quando haja lei especial que o permita ou quando, por razões de interesse público excecional, sejam autorizados pelos membros do governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública.</p> <p>2 - Não podem exercer funções públicas nos termos do número anterior:</p> <p>a) Os aposentados que se tenham</p>	<p><b>Artigo 6.º</b> [...]</p> <p>1 - [...].</p>

<p>aposentado com fundamento em incapacidade;</p> <p>b) Os aposentados por força de aplicação da pena disciplinar de aposentação compulsiva.</p> <p>3 - Consideram-se abrangidos pelo conceito de exercício de funções:</p> <p>a) Todos os tipos de atividade e de serviços, independentemente da sua duração, regularidade e forma de remuneração;</p> <p>b) Todas as modalidades de contratos, independentemente da respetiva natureza, pública ou privada, laboral ou de aquisição de serviços.</p> <p>4 - A decisão de autorização do exercício de funções é precedida de proposta do membro do Governo que tenha o poder de direção, de superintendência, de tutela ou influência dominante sobre o serviço, entidade ou empresa onde as funções devam ser exercidas, e produz efeitos por um ano, exceto se fixar um prazo superior, em razão da natureza das funções.</p> <p>5 - (Revogado.)</p> <p>6 - O disposto no presente artigo aplica-se igualmente ao pessoal na reserva fora de efetividade ou equiparado.</p> <p>7 - Os termos a que deve obedecer a autorização de exercício de funções prevista no n.º 1 pelos aposentados com recurso a mecanismos legais de antecipação de aposentação são estabelecidos, atento o interesse público subjacente, por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da Administração Pública, sem prejuízo do disposto nos números anteriores.</p>	
--	--

Artigo 79.º

Cumulação de pensão e remuneração

1 - Os aposentados, bem como os referidos no n.º 6 do artigo anterior, autorizados a exercer funções públicas não podem cumular o recebimento da pensão com qualquer remuneração correspondente àquelas funções.

2 - Durante o exercício daquelas funções é suspenso o pagamento da pensão ou

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

<p>da remuneração, consoante a opção do aposentado.</p> <p>3 - Caso seja escolhida a suspensão da pensão, o pagamento da mesma é retomado, sendo esta atualizada nos termos gerais, findo o período da suspensão.</p> <p>4 - O início e o termo do exercício de funções públicas são obrigatoriamente comunicados à Caixa Geral de Aposentações, I. P. (CGA, I. P.), pelos serviços, entidades ou empresas a que se refere o n.º 1 do artigo 78.º no prazo máximo de 10 dias a contar dos mesmos, para que a CGA, I. P., possa suspender a pensão ou reiniciar o seu pagamento.</p> <p>5 - O incumprimento pontual do dever de comunicação estabelecido no número anterior constitui o dirigente máximo do serviço, entidade ou empresa, pessoal e solidariamente responsável, juntamente com o aposentado, pelo reembolso à CGA, I. P., das importâncias que esta venha a abonar indevidamente em consequência daquela omissão.».</p> <p>2 - O disposto nos artigos 78.º e 79.º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de novembro, tem natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas, gerais ou excecionais, em contrário, sem prejuízo do disposto no número seguinte.</p> <p>3 - Ficam ressalvados do disposto no número anterior os regimes constantes dos:</p> <p>a) Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 117/2009, de 18 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 14/2012, de 20 de janeiro, no que respeita às equipas de vigilância às escolas;</p> <p>b) Decreto-Lei n.º 145/2007, de 27 de abril, no que se refere aos pilotos, controladores de tráfego aéreo, técnicos de manutenção aeronáutica, investigadores de acidentes na aviação civil e outro pessoal aeronáutico especializado, aposentado, reformado ou reservista, contratado ou nomeado;</p>	<p>2 - [...].</p> <p>3 - Ficam ressalvados do disposto no número anterior os aposentados, reformados, reservistas ou equiparados, contratados ou nomeados, para:</p> <p>a) Integrarem as equipas de vigilância às escolas previstas no Decreto-Lei n.º 117/2009, de 18 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 14/2012, de 20 de janeiro;</p> <p>b) Trabalharem como pilotos, controladores de tráfego aéreo, técnicos de manutenção aeronáutica, investigadores de acidentes na aviação civil ou pessoal aeronáutico especializado, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 145/2007, de 27 de abril;</p>
--	--

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

<p>c) Decreto-Lei n.º 89/2010, de 21 de julho, durante o período da sua vigência, que permite aos sujeitos por ele abrangidos cumular a pensão com uma terça parte da remuneração base que competir às funções exercidas ou, quando lhes seja mais favorável, cumular a remuneração base que competir a tais funções com uma terça parte da pensão que lhes seja devida.</p>	<p>c) Exercerem funções como médicos em serviços e estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde, nos termos do Decreto-Lei n.º 89/2010, de 21 de julho, durante o período da sua vigência, prorrogada pelo Decreto-Lei n.º 94/2013, de 18 de julho, até 31 de julho de 2015;</p>
<p>4 - O disposto no número anterior é extensível aos pilotos, controladores de tráfego aéreo, técnicos de manutenção aeronáutica e outro pessoal aeronáutico especializado, aposentado, reformado ou reservista, contratado ou nomeado, que preste formação profissional promovida pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional, I. P.</p>	<p>d) Prestarem formação profissional promovida pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional, I. P., na qualidade de pilotos, controladores de tráfego aéreo, técnicos de manutenção aeronáutica e outro pessoal aeronáutico especializado, desde que a formação esteja circunscrita aos compromissos assumidos pelo Estado Português relativos ao desenvolvimento da indústria aeronáutica e com prévia informação ao membro do Governo responsável pela área da Administração Pública;</p> <p>e) Intervirem, como árbitros presidentes na arbitragem a que se refere o artigo 375.º do anexo I da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, alterada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 124/2010, de 17 de novembro, e pelas Leis n.ºs 64-B/2011, de 30 de dezembro, 66/2012, de 31 de dezembro, e 68/2013, de 29 de agosto.</p>
<p>5 - O exercício de funções públicas ao abrigo do disposto no número anterior não depende da autorização prevista no artigo 78.º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, na redação introduzida pelo Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de novembro, desde que circunscrita aos compromissos assumidos pelo Estado Português relativos ao desenvolvimento</p>	<p>4 - Os aposentados, reformados, reservistas ou equiparados abrangidos pelo número anterior optam obrigatoriamente entre perceber a totalidade da pensão ou da remuneração na reserva e uma terça parte da remuneração base que competir às funções exercidas ou receber a totalidade desta e uma terça parte da pensão ou da remuneração na reserva, com exceção dos médicos, aos quais continuam a aplicar-se os regimes de acumulação parcial e de suspensão da pensão previstos no Decreto-Lei n.º 89/2010, de 21 de julho.</p> <p>5 - As entidades nas quais as funções são exercidas comunicam à Caixa Geral de Aposentações a opção do pensionista, nos termos e com as cominações estabelecidas no Estatuto da Aposentação.</p>



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

da indústria aeronáutica e com prévia informação ao membro do Governo responsável pela Administração Pública.

6 - É ainda ressalvado do disposto no n.º 2 o regime constante da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, relativamente aos árbitros a que se refere o n.º 3 do artigo 375.º (anexo i da Lei), sendo-lhes permitido cumular a pensão com a remuneração que competir às funções de árbitro presidente, com um limite de uma terça parte da pensão auferida.

6 - [Revogado].

O Governo defende que as alterações legislativas supracitadas se constituem como uma *medida incrementadora do Estado Social de Direito [...] ao prosseguir um reforço dos princípios da igualdade e da justiça [por repor o] reequilíbrio relativo entre o esforço exigido e os benefícios atribuídos aos trabalhadores passados e atuais e aos pensionistas atuais e futuros, procurando concretizar a solidariedade entre gerações.*

Enfim, o Governo recorda que a Constituição da República Portuguesa *não impõe ou sequer sugere qualquer separação entre o regime de proteção social aplicável aos trabalhadores que exerçam funções públicas e o regime aplicável ao universo dos restantes trabalhadores, citando que o domínio do direito à segurança social é também um domínio dos direitos fundamentais sociais, os quais, por natureza e fisionomia constitucional, não são imunes à possibilidade de livre conformação legislativa, além de que dependem da existência de recursos financeiros para serem efetivos.*

**II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

**• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, e no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 188.º do Regimento da Assembleia da República.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares, e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 12 de setembro de 2013, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento. Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais dos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento.

Nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que “*regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo*”: “*Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas. No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo*”. No mesmo sentido, o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado.

O Governo, na exposição de motivos desta iniciativa, informa apenas que observou os procedimentos decorrentes da Lei n.º 23/98, de 26 de maio, que estabelece o regime de negociação coletiva e a participação dos trabalhadores da Administração Pública, não juntando quaisquer contributos recebidos ou outra documentação.

Nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição, apenas as bases do sistema de segurança social são matéria de reserva relativa de competência da Assembleia da República. No entanto, “não é fácil definir senão aproximadamente o que deve entender-se por bases gerais. Seguro é que deve ser a AR a tomar as opções político-legislativas fundamentais e a definir a disciplina básica do regime jurídico, não podendo limitar-se a simples normas de remissão ou normas praticamente em branco”<sup>1</sup>.

Esta iniciativa deu entrada em 13/09/2013 e foi admitida e anunciada em 16/09/2013. Baixou, na generalidade, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª), com conexão à Comissão de Segurança Social e Trabalho (10.ª) e foi colocada em apreciação pública até 07/10/2013.

---

<sup>1</sup> Constituição da República Anotada, DE Gomes Canotilho e Vital Moreira, Vol. II, pág. 325.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Para efeitos de ponderação pela Comissão, em sede de especialidade, cumpre referir o seguinte:

- No n.º 2 do artigo 1.º (Objeto) da proposta de lei, são elencadas as alterações legislativas promovidas pela mesma. No entanto, não se faz aí qualquer menção à alteração que esta proposta de lei (artigo 6.º) promove ao Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro. A alteração deste decreto-lei deveria constar, também, do n.º 2 do artigo 1.º, aditando-se para o efeito uma alínea d). Do mesmo modo, deveria passar a fazer-se menção à alteração deste diploma no título;

- No artigo 6.º da proposta de lei (alteração ao Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro) é mantida a redação dos n.ºs 1 e 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28-12. O n.º 1 desse artigo promove alterações aos artigos 78.º e 79.º do Estatuto da Aposentação, que são também objeto de alteração na presente proposta de lei, e o n.º 2 do mesmo, refere que *“O disposto nos artigos 78.º e 79.º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de novembro, tem natureza imperativa, prevalecendo sobre quaisquer outras normas, gerais ou excecionais, em contrário, sem prejuízo do disposto no número seguinte”*. A manutenção da redação deste n.º 2, nos seus precisos termos, designadamente no que respeita ao inciso *“alterado pelo Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de novembro”*, claramente desatualizado, parece suscetível de criar dúvidas interpretativas, desde logo em face das alterações que se promovem a esses mesmos artigos do Estatuto da Aposentação, através da presente proposta de lei, o que merece uma eventual ponderação pela Comissão.

### • **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, habitualmente designada como lei formulário, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da especialidade em Comissão e, em especial, no momento da respetiva redação final.

A presente iniciativa pretende alterar os seguintes diplomas:

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- A Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, que estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões;
- O Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, que aprova o novo regime jurídico dos acidentes em serviço e das doenças profissionais no âmbito da Administração Pública;
- O Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que aprova o Estatuto da Aposentação; e
- O Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, que aprova um conjunto de medidas adicionais de redução de despesa com vista à consolidação orçamental prevista no Programa de Estabilidade e Crescimento para 2010-2013.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da referida lei formulário: *“os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”*.

Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que estes diplomas sofreram, até à data, as seguintes alterações:

- A **Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro**, foi alterada pelas Leis n.ºs 52/2007, de 31 de agosto, 11/2008, de 20 de fevereiro, e 66-B/2012, de 31 de dezembro;
- O **Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro**, foi alterado pelas Leis n.ºs 59/2008, de 11 de setembro, e 64-A/2008, de 31 de dezembro;
- O **Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro**, foi alterado pela Lei n.º 60-A/2011, de 30 de novembro, pelo Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 36/2013, de 11 de março;
- O **Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro**, foi alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 508/75, de 20 de setembro, 543/77, de 31 de dezembro, 191-A/79, de 25 de junho, 75/83, de 8 de fevereiro, 101/83, de 18 de fevereiro; 214/83, de 25 de maio; 182/84, de 28 de maio, 40-A/85, de 11 de fevereiro, 198/85, de 25 de junho, 20-A/86, de 13 de fevereiro, 215/87, de 29 de maio, pelas Leis n.ºs 30-C/92, de 28 de dezembro, e 75/93, de 20 de dezembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 78/94, de 9 de março, 180/94, de 29 de junho, 223/95, de 8 de setembro, 28/97, de 23 de janeiro, 241/98, de 7 de agosto, 503/99, de 20 de novembro, pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 8/2003, de 18 de janeiro, pela Lei n.º 1/2004, de 15 de janeiro, pelo Decreto-Lei n.º 179/2005, de 2 de novembro, pelas Leis n.ºs 60/2005, de 29 de dezembro, e 52/2007, de 31 de agosto, pelos Decretos-Leis n.ºs



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

309/2007, de 7 de setembro, 377/2007, de 9 de novembro, 18/2008, de 29 de janeiro, pelas Leis n.ºs 11/2008, de 20 de fevereiro, e 64-A/2008, de 31 de dezembro, pelos Decretos-Leis n.ºs 238/2009, de 16 de setembro, pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, pelos Decretos-Leis n.ºs 137/2010, de 28 de dezembro, 29-A/2011, de 1 de março, pela Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, e pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro.

Assim, a presente iniciativa procede, efetivamente, tal como consta já do respetivo título, à quarta alteração à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro. No entanto, promove, igualmente a quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, o que já não foi refletido no título da proposta de lei. Quanto ao Estatuto da Aposentação, o elevado número de alterações (37, tanto quanto foi possível determinar) desaconselha, desde logo por razões de certeza jurídica, a referência ao número de ordem da presente alteração. Em face do exposto, em caso de aprovação, sugere-se a seguinte alteração ao título desta iniciativa:

*“Estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social, procedendo à quarta alteração à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, e à alteração do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, e revogando normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço para efeitos de aposentação no âmbito da Caixa Geral de Aposentações”*

Em conformidade com o previsto nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 6.º, da lei formulário, deve ainda proceder-se à republicação integral dos diplomas **que revistam forma de lei** sempre que existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor – salvo se se tratar de Códigos – ou se somem alterações que abranjam mais de 20% do articulado do ato legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada. O Governo porém, não propõe, nem junta à sua proposta de lei, qualquer republicação relativa aos diplomas por ela alterados e que ficaram atrás referidos, presumindo-se que não o faz em razão da reduzida dimensão dessas alterações.

A entrada em vigor desta iniciativa, em caso de aprovação, nos termos do artigo 10.º da proposta de lei, “no dia seguinte ao da sua publicação”, está em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos “*entram em vigor no*

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

*dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.*

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

### III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

---

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Constituição da República Portuguesa, no seu Capítulo dedicado aos direitos e deveres sociais, afirma no artigo 63.º que todos têm direito à segurança social, incumbindo ao Estado a organização do sistema de segurança social. O n.º 3 do referido artigo determina que *o sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho*; o n.º 4 do mesmo artigo estipula que, *todo o tempo de trabalho contribui, nos termos da lei, para o cálculo das pensões de velhice e invalidez, independentemente do sector de atividade em que tiver sido prestado*.

O sistema de pensões público português agrega dois regimes: um que abrange os trabalhadores do setor privado e funcionários públicos inscritos desde janeiro de 2006 (regime da segurança social<sup>2</sup>) e outro que abrange os trabalhadores do setor público inscritos até 2005 (subsistema da Caixa Geral de Aposentações).

#### 1. Caixa Geral de Aposentações (CGA)

A Caixa Geral de Aposentações (CGA) foi criada em 1929, pelo Decreto n.º 16669, de 27 de março, que regulava as aposentações dos empregados públicos, estabelecendo, no seu artigo 20.º, que *os funcionários e empregados do Estado, cuja aposentação fica a cargo da CGA, são obrigatoriamente inscritos como subscritores da referida Caixa*.

A existência de numerosa e dispersa legislação publicada sobre a aposentação dos funcionários públicos, a partir do referido Decreto n.º 16669, de 27 de março de 1929, em diplomas de carácter geral ou de âmbito restrito a determinados serviços ou a certas categorias de pessoal, justificava a compilação, devidamente sistematizada, de todas as disposições em

---

<sup>2</sup> Regulado pelo Decreto-Lei n.º 187/2007, de 18 de maio.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

vigor. Neste sentido, foi aprovado o Estatuto da Aposentação (versão consolidada) dos trabalhadores da Administração Pública, através do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que não se limita, porém, a compilar, aperfeiçoar e sistematizar a lei vigente, pois remodela profundamente determinadas matérias, no prosseguimento da reforma administrativa.

A atual orgânica da CGA, I.P. foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 131/2012, de 25 de junho, que veio proceder à sua reestruturação, no âmbito do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC).

A Caixa Geral de Aposentações, I.P. (CGA), instituto público de regime especial integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e com património próprio, tem por missão gerir o regime de segurança social público, em matéria de pensões de aposentação, de reforma, de sobrevivência e outras de natureza especial, sendo, no entanto, um regime fechado que abrange apenas os trabalhadores inscritos até 31 de dezembro de 2005.

Até 31 de dezembro de 2005, eram obrigatoriamente inscritos na CGA os trabalhadores da Administração Pública Central, Local (autarquias locais) e Regional (regiões autónomas) e de outras entidades públicas, que tivessem a qualidade de funcionários ou agentes administrativos e recebessem ordenado, salário ou remuneração suscetível, pela sua natureza, de pagamento de quota.

Este regime tem sido alvo, desde 1993, de medidas legislativas destinadas à convergência e à equidade entre os subscritores da CGA e os contribuintes da segurança social, nomeadamente no que respeita às condições de aposentação, cálculo das pensões e proteção social, e tendo em vista a sustentabilidade financeira do sistema, sendo atualmente designado como regime de proteção social convergente.

No quadro das iniciativas destinadas a reforçar a convergência e a equidade entre os subscritores da Caixa Geral de Aposentações e os contribuintes da segurança social, bem como a garantir a sustentabilidade dos sistemas de proteção social, foi efetuada a avaliação dos regimes especiais que consagram, para determinados grupos de subscritores da Caixa Geral de Aposentações, desvios às regras do Estatuto da Aposentação, por forma a convergirem com o regime geral. Assim, em 2005, o Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 229/2005, de 29 de dezembro, alterado pela Lei n.º 77/2009, de 13 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 287/2009, de 8 de outubro, e pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, que revê os regimes que consagram, para determinados grupos de subscritores da Caixa Geral de



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Aposentações, desvios às regras previstas no Estatuto da Aposentação em matéria de tempo de serviço, idade de aposentação e fórmula de cálculo das pensões, por forma a compatibilizá-los com a convergência do regime de proteção social da função pública ao regime geral da segurança social no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões.

*De acordo com o preâmbulo do citado Decreto-Lei n.º 229/2005, de 29 de dezembro, não se visa a igualização de todos os regimes. Pretende-se antes a sua harmonização ao nível das regras de formação de direitos e de atribuição das prestações entre os subscritores da Caixa Geral de Aposentações, independentemente de pertencerem ou não a corpos especiais, e igualmente a aproximação das que vigoram para a generalidade dos trabalhadores por conta de outrem, no regime geral de segurança social. Nesse sentido, após cuidada avaliação dos regimes especiais em causa e das especificidades das funções por eles abrangidas, que constituíram fundamento da instituição dos atuais desvios ao Estatuto da Aposentação, em matérias como a titularidade, condições de atribuição e montante das prestações, bem como, em particular, as regras de acesso à aposentação antecipada e a bonificação de tempo de serviço, o Governo optou por eliminar aqueles desprovidos de justificação razoável na atualidade e por adaptar os restantes ao novo contexto ditado pela convergência entre regimes e pela necessidade de garantir a sustentabilidade financeira dos mesmos.*

### **1.1 Condições de aposentação**

A aposentação pode ser voluntária quando é requerida pelo próprio, ou pode ser obrigatória, quando resultar diretamente da lei (limite de idade) ou de iniciativa ou decisão da entidade em que o subscritor exerça funções.

Nos termos do artigo 37.º do citado Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que aprovou o Estatuto da Aposentação, o funcionário podia solicitar a aposentação desde que tivesse pelo menos 60 anos de idade e 40 de serviço, independentemente de qualquer outro requisito.

Em 1985, com a publicação do Decreto-Lei n.º 116/85, de 19 de abril reconhecia aos funcionários e agentes da administração pública a possibilidade de se aposentarem, com direito à pensão completa, quando reunissem 36 anos de serviço, independentemente de apresentação a junta médica e desde que não houvesse prejuízo para o serviço, qualquer que fosse a sua idade.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Posteriormente, em 1999, com o Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro<sup>3</sup> – texto consolidado, foram alteradas as condições de aposentação, passando esta a verificar-se quando o subscritor tivesse, pelo menos, 60 anos de idade e 36 de serviço, independentemente de qualquer outro requisito.

Atualmente, e por força do artigo 81.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, (Orçamento do Estado para 2013), a idade de aposentação e o tempo de serviço estabelecido no n.º 1 do artigo 37.º do Estatuto da Aposentação passam a ser de 65 anos e 15 de serviço.

Nos termos do n.º 2 do artigo 37.º do Estatuto da Aposentação, há ainda lugar a aposentação quando o subscritor, tendo, pelo menos, cinco anos de serviço:

- a) *Seja declarado, em exame médico, absoluta e permanentemente incapaz para o exercício das suas funções;*
- b) *Atinja o limite de idade legalmente fixado para o exercício das suas funções;*
- c) *Seja punido com pena expulsiva de natureza disciplinar ou, por condenação penal definitiva, demitido ou colocado em situação equivalente, sem prejuízo do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 40.º*
- d) *Seja abrangido por legislação especial.*

Os subscritores da CGA que, até 31 de dezembro de 2005, contem pelo menos 60 anos de idade e 36 de serviço, podem aposentar-se de acordo com o regime legal que lhes seria aplicável naquela data, independentemente do momento em que se apresentem a requerer a aposentação. Do mesmo modo, os subscritores que naquela data reuniam condições para se aposentarem antecipadamente continuam a poder aposentar-se ao abrigo do artigo 37.º-A do Estatuto da Aposentação, independentemente de quaisquer outros requisitos.

O regime da pensão antecipada foi consagrado em 2002 pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de dezembro (Orçamento do Estado para 2003), aditando o artigo 37.º-A ao Estatuto da Aposentação. Este regime tem sido alvo de diversas alterações nos últimos anos, através das supracitadas Leis n.ºs 1/2004 de 15 de janeiro<sup>4</sup>, 52/2007, de 31 de agosto<sup>5</sup>, 11/2008, de 20 de

---

<sup>3</sup> O Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, sofreu alterações através das Leis n.ºs 59/2008, de 11 de setembro, e 64-A/2008, de 31 de dezembro – texto consolidado, que aprova o novo regime jurídico dos acidentes em serviço e das doenças profissionais no âmbito da Administração Pública.

<sup>4</sup> Teve origem no Projeto de Lei n.º 362/IX.

<sup>5</sup> Teve origem na Proposta de Lei n.º 136/X.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

fevereiro<sup>6</sup>, e, mais recentemente, pelo artigo 29.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril (Orçamento do Estado para 2010).

Neste contexto, os subscritores da CGA podem requerer a aposentação antecipada ao abrigo do artigo 37.º-A do referido Estatuto, com pelo menos, 55 anos de idade e que tenham completado, à data em que perfaçam esta idade, pelo menos 30 anos de serviço. No entanto, estas pensões antecipadas são penalizadas à taxa de 0,5% ao mês, sendo a idade legal de aposentação a considerar para aplicação dessas penalizações reduzida em 12 meses por cada período de 3 anos que exceda os 30 anos de serviço, à data em que o subscritor atinge 55 anos de idade.

### 1.2 Cálculo das pensões

Em 1993, o Decreto-Lei n.º 286/93, de 20 de agosto, vem alterar o Estatuto da Aposentação no sentido de aplicar às pensões de aposentação uma fórmula de cálculo igual à do regime geral de segurança social<sup>7</sup>. Esta alteração, no entanto, só abrange os novos subscritores da CGA, inscritos a partir de 1 de setembro de 1993.

O artigo 9.º da supracitada Lei n.º 32-B/2002, de 30 de dezembro (Orçamento do Estado para 2003), procedeu a alterações ao Estatuto da Aposentação no que diz respeito ao cálculo das pensões, e aditou o artigo 37.º-A, sob a epígrafe *aposentação antecipada*, como já foi referenciado.

O Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 360/2003<sup>8</sup> declarou inconstitucionais as normas constantes dos n.ºs 1 a 8 do artigo 9.º da referida Lei n.º 32-B/2002, de 30 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2003, por violação do direito das Associações Sindicais à participação na elaboração da legislação do Trabalho, previsto na alínea a) do n.º 2 do artigo 56.º da Constituição. Foram, assim, por força deste Acórdão, dadas sem efeito as diversas medidas contidas naquele preceito legal com reflexos no regime de pensões gerido pela CGA, de que se destacam as seguintes:

- A revogação do citado Decreto-Lei n.º 116/85, de 19 de abril, diploma que permitia aos subscritores com 36 anos de serviço, independentemente da idade e sem submissão a

---

<sup>6</sup> Teve origem na Proposta de Lei n.º 163/X.

<sup>7</sup> Note-se que em 1993, era o Decreto-Lei n.º 329/93, de 25 de setembro que estabelecia o regime de proteção na velhice e na invalidez dos beneficiários do regime geral de segurança social, considerando os 10 melhores anos dos últimos 15 para efeitos de carreira contributiva.

<sup>8</sup> Publicado no DR I Série - A, n.º 232, de 7 de outubro.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- junta médica, requererem a aposentação, desde que não houvesse inconveniente para o serviço;
- A alteração da redação do n.º 1 do artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro (Estatuto da Aposentação), passando a remuneração mensal relevante no cálculo da pensão a ser deduzida da percentagem da quota para efeitos de aposentação e sobrevivência;
  - O aditamento de um novo artigo ao referido Estatuto da Aposentação, o artigo 37.º-A, que instituiu uma modalidade de aposentação antecipada, permitindo a aposentação voluntária do subscritor desde que este tenha 36 anos de serviço, independentemente da idade. Neste caso, o valor da pensão sofrerá uma redução de 4,5% por cada ano de antecipação em relação à data em que o subscritor atingiria a idade em que poderia aposentar-se normalmente (60 anos ou outra resultante de lei especial). Contudo, o número de anos de antecipação a considerar para a determinação da taxa global de redução da pensão é reduzido de 1 por cada período de 3 que exceda os 36 anos de serviço.

Nesta conformidade, ponderado o vício de natureza exclusivamente formal que o Tribunal Constitucional encontrou nas normas supra referidas, foi aprovada a Lei n.º 1/2004 de 15 de janeiro, tendo tais medidas sido de novo aprovadas, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2004.

Em 2005, o XVII Governo Constitucional, no seu Programa, assumiu o compromisso de *promover a convergência gradual dos regimes de início do direito à aposentação dos funcionários públicos com o de início do direito à pensão de reforma dos trabalhadores por conta de outrem e que todos os novos funcionários públicos passem a integrar o regime geral de segurança social*. Neste sentido, foram publicadas as Resoluções do Conselho de Ministros n.ºs 110/2005 e 111/2005, de 30 de junho, que aprovaram um conjunto de medidas em matéria de aposentação dos funcionários públicos, determinando:

- a) *A partir de 2006, convergência progressiva, até 2015, com o regime geral da segurança social da idade legal mínima da reforma e do número de anos de serviço necessários para acesso à aposentação para a generalidade dos funcionários públicos atualmente inscritos na Caixa Geral de Aposentações, ao ritmo de seis meses em cada ano e até atingir os 65 anos de idade e os 40 anos de serviço, salvaguardando o regime em vigor para os subscritores que reúnam as condições de aposentação voluntária até ao final do corrente ano, independentemente da data em que a requeiram;*



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- b) *Alteração progressiva da fórmula de cálculo das pensões para os funcionários públicos inscritos antes de 1993, por forma a garantir a convergência para a fórmula de cálculo aplicável a todos os funcionários públicos admitidos após 1993 e aos beneficiários do regime geral da segurança social, salvaguardando o regime em vigor para os subscritores que reúnam as condições de aposentação voluntária até ao final do corrente ano, independentemente da data em que a requeiram;*
- c) *Determinar que, pelos Ministérios das Finanças e do Trabalho e da Solidariedade Social e pelo ministério pertinente em razão da matéria, segundo critérios de equidade e de adaptação às alterações introduzidas no regime de aposentação e sobrevivência dos funcionários e agentes e demais servidores do Estado, se proceda à avaliação de todos os regimes, nomeadamente os especiais, que consagram, para determinados grupos de subscritores da Caixa Geral de Aposentações, da Administração Pública ou de outras entidades, desvios às regras previstas naqueles regimes, designadamente em matéria de tempo de serviço e ou de idade de aposentação, pré-reforma e reserva. Em causa estão, nomeadamente, os regimes que permitem a aposentação de subscritores da Caixa Geral de Aposentações com menos de 60 anos de idade e 36 de tempo de serviço efetivo, associada à bonificação do tempo de serviço, e regimes especiais de cálculo e atualização de pensões.*

Na sequência do estabelecido nas referidas Resoluções n.ºs 110/2005 e 111/2005, foi aprovada a Lei n.º 60/2005 de 29 de dezembro<sup>9</sup> (texto consolidado), que estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral de segurança social no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões, alterando, assim, o Estatuto da Aposentação.

A Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, revoga o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 498/72 de 9 de dezembro, e todas as normas especiais que conferiam direito de inscrição na CGA. A partir de 1 de janeiro de 2006, deixou de se proceder à inscrição de novos subscritores e todos os novos funcionários públicos ou outros, cuja inscrição na CGA seria obrigatória, passaram a ser inscritos no regime geral da segurança social. A referida lei também veio estabelecer mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social, no que respeita às condições de aposentação e cálculo de pensões, introduzindo alterações no EA, de que se relevam as seguintes:

<sup>9</sup> Teve origem na Proposta de Lei n.º 38/X.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- Convergência progressiva a partir de 2006 até 2015, com o regime de segurança social da idade legal mínima da reforma necessária para acesso à aposentação para a generalidade dos funcionários públicos atualmente inscritos na CGA, ao ritmo de seis meses em cada ano e até atingir os 65 anos de idade. A partir de 1 de janeiro de 2015, podem aposentar-se os subscritores que contem, 65 anos de idade e o prazo de garantia em vigor no regime geral da segurança social; (Note-se que esta medida já foi alterada pela Lei do Orçamento para 2013, passando a idade de aposentação para os subscritores que tenham 65 anos e 15 de serviço, conforme se refere mais adiante);
- Aumento progressivo do número de anos de serviço para obtenção da pensão completa para os subscritores inscritos até 31 de agosto de 1993. Apesar de o acesso à aposentação continuar a depender, até 31 de dezembro de 2014, de 36 anos de serviço, o tempo de serviço correspondente a uma carreira completa aproxima-se progressivamente do estabelecido no regime geral, 40 anos, ao ritmo de 6 meses por ano entre 2006 e 2013;
- Alteração da fórmula de cálculo das pensões para os funcionários públicos inscritos até 31 de agosto de 1993, bem como para as respetivas pensões de sobrevivência, por forma a garantir a convergência para a fórmula de cálculo aplicável a todos os funcionários públicos admitidos após 1 de setembro de 1993 e os beneficiários do regime geral da segurança social.

A supracitada Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro<sup>10</sup>, foi alterada pela Lei n.º 52/2007, de 31 de agosto, que veio novamente alterar o regime da CGA em matéria de pensões, no âmbito de uma maior aproximação ao regime geral da segurança social, introduzindo, nomeadamente, o indexante dos apoios sociais (IAS) e o fator de sustentabilidade no cálculo de pensões. Por outro lado, com o objetivo de incentivar os subscritores a manterem-se no ativo, foi criado um regime de bonificação da pensão. As novas regras, seguindo as soluções consagradas para o regime geral da segurança social pelo Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio<sup>11</sup>, produzem efeitos a partir de 1 de janeiro de 2008, salvaguardando, no entanto, os direitos dos subscritores que reunissem condições para aposentação da nova penalização das pensões antecipadas de 0,5% ao mês.

Mais uma vez, a referida Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, que estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral de segurança

---

<sup>10</sup> A Lei n.º 60/2005/ de 29 de dezembro, foi alterada pelas Leis n.ºs 52/2007, de 31 de agosto, 11/2008, de 20 de fevereiro, e 66-B/2012, de 31 de dezembro – texto consolidado.

<sup>11</sup> Retificado pela Declaração de Retificação n.º 59/2007, de 26 de junho, alterado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 323/2009, de 24 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 85-A/2012, de 5 de abril.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

social no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões, foi alterada pela Lei n.º 11/2008, de 20 de fevereiro, que entre outras medidas, alterou o artigo 37.º-A (*aposentação antecipada*) do Estatuto da Aposentação, introduzindo alterações nos mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral de proteção social, no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões.

Recentemente, a mencionada Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro veio, novamente, ser alterada pela já referenciada Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2013), no que se refere ao cálculo das pensões e à idade de aposentação estabelecida no n.º 1 do artigo 37.º do Estatuto da Aposentação, passando para os 65 anos e 15 de serviço, a partir de 2013, o direito à aposentação (sem prejuízo do regime estatutariamente previsto para os militares da Guarda Nacional Republicana, para o pessoal com funções policiais da Polícia de Segurança Pública, para o pessoal da Polícia Judiciária, para o pessoal do corpo da guarda prisional e para os funcionários judiciais), tal como está estabelecido no regime geral da segurança social.

A Lei do Orçamento para 2013 vem, também, revogar todas as disposições legais que estabeleçam regimes transitórios de passagem à aposentação, reforma, reserva, pré-aposentação e disponibilidade a subscritores da CGA, I. P., que, em 31 de dezembro de 2005, ainda não reuniam condições para passar a essas situações.

### **1.3 Quotizações e contribuições**

Com a entrada em vigor da citada Lei do Orçamento do Estado para 2013, todas as entidades, independentemente da respetiva natureza jurídica e do seu grau de autonomia, contribuem mensalmente para a CGA, I. P., com 20% da remuneração sujeita a desconto de quota dos trabalhadores abrangidos pelo regime de proteção social convergente ao seu serviço. As quotizações e as contribuições para a CGA passam a incidir sobre a remuneração ilíquida do subscritor, tal como a definida no âmbito do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem.

O Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, alterado pela Lei n.º 60-A/2011, de 30 de novembro<sup>12</sup>, pelo Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2013), e pelo Decreto-Lei n.º 36/2013, de 11 de março, que veio aprovar um conjunto de medidas adicionais de redução de despesa com vista à

---

<sup>12</sup> Teve origem na Proposta de Lei n.º 26/XII.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

consolidação orçamental prevista no Programa de Estabilidade e Crescimento para os anos de 2010 a 2013, prevê que os descontos para efeitos de aposentação e de pensão de sobrevivência dos trabalhadores da Administração Pública abrangidos pelo regime de proteção social convergente passam a ser, respetivamente, de 8% e de 3% a partir de 1 de janeiro de 2011.

Os funcionários públicos admitidos a partir de 1 de setembro de 1993 passaram a ter a sua pensão calculada de acordo com as normas aplicáveis no regime geral da segurança social. Posteriormente, em 2005, houve lugar a uma revisão mais profunda do Estatuto da Aposentação, tendo a convergência entre os dois sistemas sido alargada aos funcionários públicos admitidos até 31 de agosto de 1993, nomeadamente no que se refere às condições de idade legal e tempo de serviço para a aposentação. Mais tarde, no âmbito da reforma da segurança social, o próprio regime geral foi alterado a partir de 2007, no sentido de o tornar mais sustentável, tendo essas alterações sido aplicadas também aos funcionários abrangidos pelo regime gerido pela CGA, de forma gradual entre 2008 e 2013.

*Segundo o Relatório e Contas 2012, a CGA gere, atualmente, um universo de cerca de 532 mil subscritores – fundamentalmente funcionários e agentes administrativos (civis e militares) da Administração Pública Central, Local e Regional, professores do ensino particular e cooperativo e trabalhadores de algumas empresas públicas e sociedades anónimas de capitais públicos (ex-empresas públicas) – e paga, mensalmente, cerca de 603 mil pensões (462 mil de aposentação e reforma e 141 mil de sobrevivência, de preço de sangue e outras).*

*Em 2012, foram atribuídas pela CGA 20 734 novas pensões de aposentação e reforma, número que se situou 12,2% abaixo do verificado no ano anterior. Importa, contudo, sublinhar que se retiramos, ao total de 2011, as 938 pensões de pessoal da PT Comunicações, S.A., oriundo da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, que transitaram para a CGA no âmbito do Decreto-Lei n.º 140-B/2010, de 30 de dezembro, a diminuição face ao ano anterior seria de, apenas, 8,6%. (...) O número de pensões antecipadas representou 36,3% das pensões atribuídas em 2012, registando um decréscimo (-29,1%), face ao ano anterior, sendo a respetiva penalização de 12,2%, um pouco inferior à verificada em 2011 (12,9%).*

Para melhor compreensão da matéria em análise, nomeadamente as fórmulas de cálculo da pensão de aposentação ordinária<sup>13</sup>, da aposentação antecipada e da pensão bonificada, pode consultar-se o sítio da Caixa Geral de Aposentações, em Regime de Aposentação.

---

<sup>13</sup> Consultar cálculo da pensão de aposentação ordinária que diz respeito aos seguintes grupos: **Grupo A** – Subscritores inscritos até 1993-08-31 com condições para aposentação até 2005-12-31 (salvaguarda de

## 2. Regime Geral de Segurança Social

Desde 1984, está prevista a convergência dos regimes da função pública com os regimes do sistema de segurança social através das Leis n.ºs 28/84, de 14 de agosto<sup>14</sup>, 17/2000, de 8 de agosto<sup>15</sup>, 32/2002, de 20 de dezembro<sup>16</sup>, e 4/2007, de 16 de janeiro, que aprovaram as bases gerais do sistema de segurança social.

A referida Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, que aprovou as bases gerais do sistema de segurança social, no seu artigo 2.º determina que *todos têm direito à segurança social, e o direito à segurança social é efetivado pelo sistema e exercido nos termos estabelecidos na Constituição, nos instrumentos internacionais aplicáveis e na presente lei*. No entanto, no respeito designadamente por direitos adquiridos e pelo princípio da segurança jurídica, esta lei salvaguardou, nos artigos 102.º e 103.º, remetendo para legislação própria, as situações referentes aos grupos socioprofissionais parcialmente abrangidos pelo sistema de segurança social e os regimes especiais vigentes à data da sua entrada em vigor.

O sistema de segurança social é composto pelo sistema de proteção social de cidadania (regime não contributivo), pelo sistema previdencial (regime contributivo), e pelo sistema complementar (compreende um regime público de capitalização e regimes complementares de iniciativa coletiva e de iniciativa individual), nos termos da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro.

O sistema de proteção social concretiza-se através da concessão das prestações de pensões sociais, complemento solidário para idosos, complementos sociais e prestações de rendimento

---

direitos de 2005); **Grupo B** – Subscritores inscritos até 1993-08-31 com condições para aposentação antecipada até 2005-12-31 (salvaguarda de direitos de 2007); **Grupo C** – Subscritores inscritos até 1993-08-31 sem condições para aposentação até 2007-12-31 (sem salvaguarda de direitos); **Grupo D** – Subscritores inscritos entre 1993-09-01 e 2001-12-31 com condições para aposentação até 2005-12-31 (salvaguarda de direitos de 2005); **Grupo E** – Subscritores inscritos entre 1993-09-01 e 2001-12-31 com condições para aposentação entre 2006-01-01 e 2007-12-31 (salvaguarda de direitos de 2007) aposentados até 2016-12-31; **Grupo F** – Subscritores inscritos entre 1993-09-01 e 2001-12-31 com condições para aposentação entre 2006-01-01 e 2007-12-31 (salvaguarda de direitos de 2007) que se aposentem após 2016-12-31; **Grupo G** – Subscritores inscritos entre 1993-09-01 e 2001-12-31 sem condições para aposentação até 2007-12-31 (sem salvaguarda de direitos) que se aposentem até 2016-12-31; **Grupo H** – Subscritores inscritos entre 1993-09-01 e 2001-12-31 sem condições para aposentação até 2007-12-31 (sem salvaguarda de direitos) que se aposentem após 2016-12-31; **Grupo I** – Subscritores inscritos após 2001-12-31 com condições para aposentação até 2005-12-31 (salvaguarda de direitos de 2005) ou com condições para aposentação entre 2006-01-01 e 2007-12-31 (salvaguarda de direitos de 2007); e **Grupo J** – Subscritores inscritos após 2001-12-31 sem condições para aposentação até 2007-12-31 (sem salvaguarda de direitos).

<sup>14</sup> Revogada pela Lei n.º 17/2000, de 8 de agosto.

<sup>15</sup> Revogada pela Lei n.º 32/2002, de 20 de dezembro.

<sup>16</sup> Revogada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

social de inserção. A proteção garantida neste sistema é financiada por transferências do Orçamento do Estado e por consignação de receitas.

O sistema previdencial, que integra as eventualidades de doença, maternidade, paternidade e adoção, desemprego, acidentes de trabalho e doenças profissionais, invalidez, velhice e morte, é financiado por quotizações dos trabalhadores e por contribuições das entidades empregadoras.

Os regimes complementares são reconhecidos como instrumentos significativos de proteção e de solidariedade social, concretizada na partilha das responsabilidades sociais, devendo o seu desenvolvimento ser estimulado pelo Estado através de incentivos considerados adequados.

A última reforma da Segurança Social, acordada entre o Governo e os Parceiros Sociais em outubro de 2006, conduziu a uma nova Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro<sup>17</sup>), ficando prevista a aplicação futura das principais medidas aos funcionários públicos abrangidos pela Caixa Geral de Aposentações, de forma gradual entre 2008 e 2015. Dessas medidas de reforma, são de destacar: a introdução do fator de sustentabilidade, que indexa o valor das novas pensões à evolução da esperança média de vida aos 65 anos (idade legal de reforma); a antecipação da consideração de toda a carreira contributiva para o cálculo do valor das pensões; a definição de uma regra para a atualização anual das pensões; e a promoção do envelhecimento ativo com o aumento da penalização financeira no caso de reforma antecipada e a concessão de bónus por prolongamento da carreira contributiva.

Ainda no âmbito das medidas previstas no referido acordo da reforma da segurança social, o Governo aprovou o Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio – (texto consolidado), que define e regulamenta o novo regime jurídico de proteção nas eventualidades de invalidez e velhice do regime geral de segurança social, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2009), e pelos Decretos-Lei n.º 323/2009, de 24 de dezembro (Aprova um regime extraordinário de atualização de pensões e de outras prestações indexadas ao indexante dos apoios sociais para 2010), e n.º 85-A/2012, de 5 de abril (Suspende o regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de reforma por antecipação, constante do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, salvaguardando a situação dos desempregados de longa duração).

---

<sup>17</sup> Teve origem na Proposta de Lei n.º 101/X.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

**2.1 Condições de aposentação e Cálculo das pensões**

No âmbito do regime de proteção na velhice e na invalidez dos beneficiários da segurança social, destacam-se, no quadro abaixo, os seguintes diplomas que vigoraram no nosso ordenamento jurídico, entre 1963 a 2007<sup>18</sup>:

Base legal	Pensão ordinária	Carreira contributiva	Taxa de formação da remuneração de referência como limite máximo
<u>Decreto n.º 45266, de 23 de setembro de 1963</u> promulga o Regulamento Geral das Caixas Sindicais de Previdência	65 anos de idade Prazo de garantia <sup>19</sup> – 10 anos		80% do salário base dos últimos 40 anos civis
<u>Decreto n.º 486/73, de 27 de setembro</u> Altera a redação de vários artigos do Regulamento Geral das Caixas Sindicais de Previdência	Homens aos 65 anos Mulheres aos 62 anos Prazo de garantia – 3 anos	5 melhores anos dos últimos 10	70% do salário Fórmula S/60
<u>Decreto Regulamentar n.º 25/77, de 4 de maio</u> altera os prazos de garantia para a concessão de pensões por invalidez e por velhice	Homens aos 65 anos Mulheres aos 62 anos Prazo de garantia – 60 meses		
<u>Decreto-Lei n.º 329/93, de 25 de setembro</u> Estabelece o regime de proteção na velhice e na invalidez dos beneficiários do regime geral de segurança social	65 anos de idade Prazo de garantia – 15 anos - Direito à pensão antecipada (não inferior a 60 anos) nas situações de desemprego de longa duração. A lei pode também estabelecer para certas atividades profissionais.	10 melhores anos dos últimos 15	80% da remuneração Fórmula R/140
<u>Decreto-Lei n.º 9/99, de 8 de janeiro</u> altera o Decreto-Lei n.º 329/93, de 25 de setembro	65 anos de idade Prazo de garantia – 15 anos - Direito à pensão antecipada. <sup>20</sup> - Montante da pensão de velhice com aplicação de bonificação <sup>21</sup> .	10 melhores anos dos últimos 15	80% da remuneração Fórmula R/140
<u>Decreto-Lei n.º 35/2002, de 19 de fevereiro</u> , define novas regras de cálculo para as pensões de invalidez e de velhice a atribuir pelo sistema de segurança social no âmbito da nova Lei de Bases da Solidariedade e Segurança Social	65 anos de idade Prazo de garantia – 15 anos	Toda a carreira contributiva	Aplicação da fórmula <sup>22</sup> TR/(nx14)

<sup>18</sup> Até entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio.

<sup>19</sup> Período contributivo mínimo para acesso à pensão de velhice.

<sup>20</sup> Com aplicação de um fator de redução ao valor da pensão estatutária, calculada de acordo com a seguinte fórmula:  $1-X$ , em que  $X$  é igual à taxa global de redução. A taxa global de redução é o produto da taxa anual de 4,5% pelo número de anos de antecipação considerados para o efeito. Quando o beneficiário aos 55 anos tiver carreira contributiva superior à exigida, o n.º de anos de antecipação a considerar para a determinação da taxa global de redução da pensão é reduzida de 1 por cada período de 3 que exceda os 30.º.

<sup>21</sup> O fator de bonificação é determinado pela fórmula  $1+y$ , em que  $y$  é igual à taxa global de bonificação. A taxa global de bonificação é o produto da taxa anual de 10% pelo número de anos de carreira contributiva cumpridos a partir dos 65 anos e com o limite de 70, e tenha completado 40 anos de serviço.

<sup>22</sup> A fórmula de cálculo instituída, em especial no que concerne à taxa de formação global das pensões, obedece ao princípio da diferenciação positiva, aplicando-se taxas regressivas de formação da pensão aos diferentes escalões de rendimentos definidos no presente diploma, privilegiando ainda as carreiras contributivas mais longas. Desta forma torna possível que a taxa de formação atinja 92% da remuneração de referência, ao invés do que sucedia anteriormente, em que a mesma tinha como limite máximo de 80%.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Em matéria de pensões, foram publicados diplomas que introduzem novas regras de cálculo das pensões, nomeadamente a Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro<sup>23</sup>, que aprova o indexante de apoios sociais (IAS), e o novo regime jurídico de proteção nas eventualidades de invalidez e velhice do regime geral de segurança social (Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio), que fixaram novas regras para o cálculo e a atualização de pensões e de outras prestações atribuídas pelo sistema de segurança social.

Os artigos 5.º e 6.º da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro, que estabelecem o mecanismo de atualização do indexante dos apoios sociais (IAS) e das pensões e outras prestações de segurança social, determinam a possibilidade de se verificar uma diminuição do valor nominal do IAS e do montante das pensões e de outras prestações a este indexadas, em situações especiais. Situações como a que se verificou, nomeadamente, nos anos de 2009<sup>24</sup> a 2013<sup>25</sup>, em que observou uma desaceleração da economia portuguesa, com um decréscimo do PIB e da inflação.

Com a aprovação do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, os beneficiários podem optar: (1) por trabalhar mais algum tempo após a idade de reforma, prevendo uma bonificação na formação da pensão por cada mês de trabalho efetivo para além do momento de acesso à pensão completa; (2) ou por descontar voluntariamente para o novo regime complementar público de contas individuais, regulado pelo Decreto-Lei n.º 26/2008, de 22 de fevereiro (Estabelece a regulamentação aplicável ao regime público de capitalização, destinada à atribuição de um complemento de pensão ou de aposentação por velhice), o que lhes permite obter ganhos adicionais no montante da pensão a atribuir.

O novo regime jurídico de proteção nas eventualidades de invalidez e velhice do regime geral de segurança social veio, no domínio do cálculo das pensões de reforma, promover a

---

<sup>23</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 323/2009, de 24 de dezembro, pelas Leis n.º 3-B/2010, de 28 de abril, 55-A/2010, de 31 de dezembro, 64-B/2011, de 30 de dezembro, e 66-B/2012, de 31 de dezembro.

<sup>24</sup> Veio, neste sentido, o Decreto-Lei n.º 323/2009, de 24 de dezembro, suspender o regime de atualização do IAS, das pensões e de outras prestações sociais atribuídas pelo sistema de segurança social, previsto nos artigos 4.º e 5.º e nos n.ºs 1 a 6 e 9 do artigo 6.º da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro, e estabelece um regime transitório de atualização daquelas prestações para o ano de 2010. Suspende, ainda, o regime de atualização das remunerações registadas a considerar para a determinação da remuneração de referência que serve de base de cálculo às pensões, previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, e estabelece a forma de atualização para vigorar durante 2010.

<sup>25</sup> Pelas Leis n.º 3-B/2010, de 28 de abril, 55-A/2010, de 31 de dezembro, 64-B/2011, de 30 de dezembro, e 66-B/2012, de 31 de dezembro, foi suspenso o regime de atualização do IAS das pensões e de outras prestações sociais atribuídas pelo sistema de segurança social.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

aceleração do período de passagem à nova fórmula de cálculo das pensões introduzida pelo Decreto-Lei n.º 35/2002, de 19 de fevereiro<sup>26</sup>.

O direito à pensão de velhice é reconhecido ao beneficiário que tenha: (i) cumprido o prazo de garantia exigido (15 anos civis, seguidos ou interpolados, com registo de remunerações); (ii) completado 65 anos de idade, sem prejuízo de regimes e medidas especiais de antecipação legalmente previstas.

Prevê, ainda, o supracitado Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, regimes e medidas especiais de antecipação do acesso ao direito à pensão de velhice. Assim, o seu artigo 20.º estabelece os seguintes regimes:

1. Regime de flexibilização da idade de pensão de velhice;
2. Regimes de antecipação da idade de pensão de velhice, por motivo da natureza especialmente penosa ou desgastante da atividade profissional exercida, expressamente reconhecida por lei;
3. Medidas temporárias de proteção específica a atividades ou empresas por razões conjunturais;
4. Regime de antecipação da pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração.

A última alteração ao novo regime jurídico de proteção nas eventualidades de invalidez e velhice foi introduzida pelo Decreto-Lei n.º 85-A/2012, de 5 de abril, que suspende o regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de reforma por antecipação, constante do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, salvaguardando a situação dos desempregados de longa duração.

De acordo com o preâmbulo do citado Decreto-Lei n.º 85-A/2012, de 5 de abril, o XIX Governo Constitucional refere que (...) *assumindo-se ainda preocupações de estabilidade orçamental no quadro do Programa de Assistência Económica e Financeira, justifica-se a suspensão imediata das normas do regime de flexibilização que regulam a matéria relativa à antecipação da idade de acesso à pensão de velhice, mantendo-se, no entanto, a possibilidade de acesso antecipado à pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração, nos termos previstos na lei.* Antes da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 85-A/2012, de 5 de abril, ao beneficiário que apresentasse requerimento de pensão de velhice antes dos 65 anos, ao abrigo do regime de flexibilização da idade de pensão, era aplicada uma taxa de redução no

---

<sup>26</sup> Revogado pelo Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

valor de 0,5% por cada mês de antecipação até aquela idade. O número de meses de antecipação era apurado entre a data de requerimento da pensão antecipada e a data em que o requerente completasse os 65 anos de idade.

A pensão de velhice é bonificada se o beneficiário a requerer tendo uma idade superior a 65 anos de idade e pelo menos 15 anos civis com registo de remunerações no âmbito do regime geral. A pensão é bonificada, por aplicação de uma taxa mensal, ao número de meses de trabalho efetivo posterior, compreendido entre o mês em que o beneficiário completa 65 anos e o mês de início da pensão, com limite de 70 anos de idade (artigo 37.º).

A aprovação do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, procura concretizar medidas mais adequadas para enfrentar os riscos do envelhecimento demográfico, designadamente através da alteração das regras de cálculo das pensões por velhice e invalidez. Desde logo, a pensão por velhice prevê a aplicação de um fator de sustentabilidade na determinação do montante das pensões, relacionado com a evolução da esperança média de vida e que é elemento fundamental de adequação do sistema de pensões às modificações de origem demográfica ou económica. Dispõe, concretamente, que o fator de sustentabilidade resulta da relação entre a esperança média de vida em 2006 e aquela que vier a verificar-se no ano anterior ao do requerimento da pensão.

O legislador vem, também na sequência do Acordo de Reforma da Segurança Social, consagrar um princípio de limitação das pensões de montante elevado com vista a uma maior moralização do sistema. Prevê, assim, a limitação superior das pensões com valor superior a 12 vezes o indexante dos apoios sociais<sup>27</sup>, ainda que garantindo o respeito integral pelo princípio da contributividade, designadamente através das salvaguardas que contempla.

### 2.2 Taxa contributiva

Nos termos do artigo 184.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial da Segurança Social (texto consolidado), aprovado em anexo à Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, alterada pela Lei n.º 119/2009, de 30 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 140-B/2010, de 30 de dezembro, e pelas Leis n.ºs 55-A/2010, de 31 de dezembro, 64-B/2011, de 30 de

---

<sup>27</sup> O Indexante dos Apoios Sociais definido pela Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro, veio substituir a Retribuição Mínima Mensal Garantida enquanto referencial determinante da fixação, cálculo e atualização das contribuições, das pensões e outras prestações sociais. A Portaria n.º 432-A/2012, de 31 de dezembro, estabelece a atualização dos valores de algumas pensões para 2013 (mantém em vigor o valor de € 419,22 do IAS para o ano de 2013).

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

dezembro, e 20/2012, de 14 de maio, estabelece que a taxa contributiva correspondente à cobertura das eventualidades de invalidez, velhice e morte é de 26,9%.

A taxa contributiva global do regime geral correspondente ao elenco das eventualidades protegidas é de 34,75%, cabendo 23,75% à entidade empregadora e 11% ao trabalhador.

Para a determinação do montante das contribuições das entidades empregadoras e das quotizações dos trabalhadores, considera-se base de incidência contributiva a remuneração ilíquida devida em função do exercício da atividade profissional ou decorrente da cessação do contrato de trabalho nos termos do presente Código (artigo 44.º).

**3. Relatórios** (do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS) e do Tribunal de Contas)

**3.1 Segurança Social**

De acordo com o documento – *Conta da Segurança Social de 2011* da segurança social (não foi mencionado o último documento *Conta da Segurança Social 2012*, em virtude de o “*mesmo não estar concluído*”, segundo a informação dada pelos serviços do Instituto e Gestão Financeira da Segurança Social), *as pensões constituem o principal agregado da despesa do Sistema de Segurança Social, representando cerca de 62,5% da despesa efetiva do sistema (que compara com 60,5% em 2010). São por isso um fator determinante da evolução da despesa no setor.*

*Em 2011, despendeu-se com pensões 14,4 mil milhões de euro, dos quais 74,9% (10,8 mil milhões de euro) estão afetas ao sistema Previdencial – componente repartição, cujo financiamento e assegurado, nomeadamente, por quotizações dos trabalhadores e contribuições das entidades empregadoras.*

*Do total da despesa com pensões, sessenta e três virgula sete por cento diz respeito a pensões de velhice do regime geral (mais 1,9 p.p. do que em 2010), num valor global de 9.200, 3 milhões de euro (mais 540,7 milhões do que no ano transato).*

*O número total de pensionistas em dezembro de 2011 foi de cerca de 2,9 milhões, mais 54,0 mil do que em 2010 (+1,8%), e mais 456 mil beneficiários do que em 2002 (+18,0%), o que representa um crescimento médio anual de 1,9% do número de pensionistas, entre 2002 e*

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

2011. (...) Para este comportamento tem contribuído essencialmente o acréscimo dos pensionistas de velhice, computado em 27,6% no período 2002-2011, ou seja, mais 434,6 mil pensionistas (o que representa 95,38% do aumento do número de pensionistas, mais 0,5 p.p. face a 2010), traduzindo as características demográficas de envelhecimento da população.

O número de pensionistas por eventualidade no Sistema Previdencial, verifica-se que 67,1% dos pensionistas recebiam pensão de velhice em 31 de dezembro de 2011 (mais 0,8 p.p. do que em 2010), em número de 1,7 milhões de beneficiários. Dos restantes pensionistas do Sistema Previdencial, 620,1 mil correspondiam a pensionistas de sobrevivência e 227,5 mil recebiam pensão de invalidez, sendo que na sobrevivência se assistiu a um aumento de 10,9 mil pensionistas de 2010 para 2011, enquanto que na invalidez ocorreu uma diminuição de 6,8 mil no mesmo período.

Quanto aos pensionistas do RGSS, estes (eventualidades - sobrevivência, invalidez e velhice) registaram um aumento de 2,8% em 2011, principalmente na eventualidade velhice, que sofreu um acréscimo de 4,0% relativamente ao período homólogo de 2010 (mais 0,4 p.p. do que a taxa de crescimento verificada nesse ano). (...) No RGSS, a despesa com pensões de velhice cresceu +6,2% relativamente a 2010, mais 0,6 p.p. do que no biénio anterior. Verifica-se que o crescimento registado em 2011 é o mais baixo desde 2002.

No que se refere às contribuições e quotizações da segurança social, o Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (janeiro a dezembro de 2012) do Tribunal de Contas refere que, em 2012, as contribuições e quotizações representaram 54,1% da receita efetiva arrecadada e as pensões constituíram 62,9% da despesa efetiva paga, evidenciando uma pressão da despesa sobre a receita, com a despesa a crescer 3,4% em termos homólogos (no período de referência, as pensões de velhice inverteram a sua tendência natural, apresentando um decréscimo de 0,4%, consequência das medidas de política adotadas, fortemente centradas na desvalorização dos rendimentos atribuídos aos pensionistas, política que parece ter sido suficiente para acomodar a pressão da evolução demográfica sobre o sistema de segurança social) face a um decréscimo de 4,9% na receita.

A componente de repartição do Sistema Previdencial reuniu a maior movimentação de recursos (79,0% da receita efetiva e 68,4% da despesa efetiva), cabendo-lhe a receita de Contribuições e Quotizações (M€ 13.086,8) e o pagamento de maior parte das Pensões (M€ 11.273,2), para além de outras prestações de carácter contributivo (doença, parentalidade, desemprego), das quais releva o subsídio de desemprego (M€ 1.992,8, mais 27,3% que em 2011).



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Quanto à receita total da segurança social, o relatório menciona que, *de acordo com os dados disponíveis, em 31 de dezembro de 2012, a receita total da Segurança Social ascendeu a M€ 37.236,7, mais 23,8% que no período homólogo de 2011, justificados pelo aumento das receitas não efetivas (mais M€ 5.513,3 em ativos financeiros e mais M€ 1.002,8 no saldo de anos anteriores) e a despesa total atingiu M€ 36.347,6, mais 23,8%, que no período homólogo anterior, comportamento que se ficou a dever ao aumento dos ativos financeiros (mais M€ 6.326,5) e das transferências para as famílias (mais M€ 867,2).*

*Os valores despendidos em pensões, quando observados num período alargado (2008-2012), revelaram uma tendência consistente de desaceleração do crescimento, tendo passado de uma taxa de variação homóloga de 5,8% em 2008, para 5,0% em 2009, 4,1% respetivamente) e ao previsto no cenário base do OE/2012 (menos 0,1%), situação que se viria a inverter na segunda metade do ano com a taxa de variação destas despesas a apresentar um decréscimo acentuado, face a igual período de 2011 (menos 3,2% e menos 3,5%, respetivamente para o 3.º e 4.º trimestres). Em detalhe, continuam a ser as pensões de velhice as que têm mais peso no cômputo total, sendo que as mesmas apresentaram pela primeira vez dentro do período alargado de análise uma evolução decrescente face a igual período homólogo (menos 0,4%). As restantes modalidades de pensões, sobrevivência e invalidez, apresentaram, no final do período de referência, uma evolução, face a igual período de 2011, de menos 1,6% e de mais 2,4%, respetivamente.*

*Em termos isolados do período, o ritmo de crescimento trimestral da despesa com pensões vem sendo superior ao das receitas contributivas cobradas desde o 3.º trimestre de 2008 (dados corrigidos). Esta tendência apenas se inverteu em três trimestres: 2.º trimestre de 2010, 1.º trimestre de 2011 e 3.º trimestre de 2011, sendo que no 2.º trimestre de 2011 esta tendência apreciativa do sistema de pensões e correspondente financiamento não se manteve. No ano de 2012, as taxas de evolução das receitas contributivas e das despesas com pensões, seguiram igual tendência, com a receita a recuar 4,9% e a despesa 0,1%, quando comparadas com o período homólogo anterior.*

*Em termos acumulados, o ritmo de crescimento das receitas de contribuições ultrapassou o das despesas com pensões no 3.º trimestre de 2008 (dados corrigidos), situação que se viria a repetir apenas no 1.º trimestre de 2011.*

Quanto à despesa, o relatório acrescenta que o comportamento da despesa com pensões foi influenciado pela introdução do fator de sustentabilidade que indexa o valor das novas pensões

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

*à evolução da esperança média de vida aos 65 anos, pela antecipação da consideração de toda a carreira contributiva para o cálculo do valor das pensões, pela definição de uma regra de atualização anual das pensões, pela suspensão do pagamento dos subsídios de férias e de Natal, pela suspensão da concessão de pensões antecipadas, pela integração dos trabalhadores aposentados do regime de segurança social substitutivo do sector bancário, na SS, pela promoção da cultura do envelhecimento ativo, com o aumento das penalizações financeiras para as reformas antecipadas e concessão de bónus por prolongamento da carreira contributiva, pela evolução do ciclo económico e pela pressão demográfica.*

No que se refere à receita, o citado relatório acrescenta ainda que já o comportamento da receita contributiva foi influenciado pelo efeito do alargamento da base contributiva consagrada no novo código, pela integração dos trabalhadores da banca no RGSS, pela dinamização dos serviços de cobrança e, bem assim, pela evolução do ciclo económico.

Na receita, as medidas introduzidas não foram suficientes para compensar a evolução estrutural do sistema (diminuição consistente da taxa de cobertura das pensões pelas receitas contributivas), prevalecendo uma trajetória mais consistente com o efeito esperado do funcionamento dos estabilizadores automáticos (acentuada queda da receita contributiva cobrada que compara com uma ligeira baixa da despesa com pensões). Na despesa, os valores executados apresentaram-se consistentes com o previsto, por conta das medidas de política introduzidas com vista à contenção da despesa pública enquanto na receita se verificou um acentuado desvio face ao previsto.

Quanto ao Sistema Previdencial, a receita global arrecadada até ao final de 2012 cifrou-se em M€ 28.823,4, a que corresponde uma execução orçamental de 86,6%, face ao previsto, enquanto a despesa global atingiu os M€ 28,057,8, traduzindo-se numa taxa de execução orçamental de 87,0%. Quando comparadas com o período homólogo anterior, a receita total aumentou 25,8% e a despesa total 25,1%.

### **3.2 Caixa Geral de Aposentações**

No que diz respeito à Caixa Geral de Aposentações, o citado Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (janeiro a dezembro de 2012) do Tribunal de Contas menciona que, em 2012, as receitas efetivas da CGA totalizaram M€ 8.571,4 (menos 6,3% que em 2011) e as despesas efetivas M€ 8.019,9 (menos 10,5% que em 2011). Esta evolução acomoda o efeito das políticas de contenção da despesa pública, fortemente



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

*direcionadas para a contenção salarial e para a contenção das despesas com pensões e outros abonos.*

*Quanto à receita merecem destaque as comparticipações de entidades com uma evolução negativa na ordem dos 16,1%, que compara com um decréscimo de 5,7% em 2011 e um crescimento de 43,9%, em 2010. Estas receitas resultaram da obrigatoriedade de as entidades públicas contribuírem para o financiamento da CGA, na qualidade de entidades empregadoras, no âmbito do processo de convergência para o RGSS, a qual foi implementada, de modo faseado, até 2010, ano em que estas receitas atingiram o seu máximo, tendo iniciado já em 2011 uma trajetória decrescente, consistente com a diminuição do número de subscritores e respetivas remunerações. Em 2012, o comportamento das receitas provenientes da comparticipação de entidades, fortemente condicionado pelas restrições impostas às remunerações dos trabalhadores da administração pública, manteve e acentuou essa trajetória decrescente.*

*Já as transferências do Estado têm vindo a apresentar uma evolução crescente (mais 11,4% no triénio observado). Destas, destacam-se pela materialidade as que se destinam ao financiamento do défice da CGA, onde se verificou um acréscimo na ordem dos 0,3% em 2012 que compara com o aumento de 12,1% verificado no período homólogo anterior. Estas receitas, destinadas a suprir as necessidades de financiamento da CGA, têm vindo a apresentar valores crescentes ao longo dos anos, comportamento que decorre da natureza de sistema fechado que a CGA adquiriu a partir de 1 de janeiro de 2006, não tendo sido admitidos, a partir daquela data, novos subscritores. Acresce que as necessidades de financiamento da CGA, no período de referência, foram ainda pressionadas: pela extinção das reservas de 3 dos fundos integrados (CTT; Macau e BNU), tendo as respetivas responsabilidades passado a ser financiadas por verbas provenientes do OE; pelas políticas de contenção das despesas com pensões e outros abonos e pela política restritiva da despesa pública que, ao fazer recuar o nível da massa salarial pública, fez recuar também as receitas contributivas que lhe estão indexadas.*

*Quanto às quotas dos subscritores, o relatório acrescenta que em 2012, a receita proveniente de quotas dos subscritores apenas cobriu 15,4% da despesa com pensões, indicador que tem vindo a degradar-se desde 2006 (21,9%), ano em que a CGA adquiriu a natureza de grupo fechado. Desta dinâmica resulta uma comparticipação efetiva do Estado cada vez mais relevante, passando de M€ 4.132,9 em 2006 para M€ 5.836,4 em 2012.*



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

No que se refere à matéria de pensões de reforma, no passado dia 12 de setembro de 2013, o Governo, em Conselho de Ministros, aprovou a proposta de lei, que agora se analisa, que estabelece mecanismos de convergência das pensões atribuídas a funcionários públicos e agentes administrativos, pela Caixa Geral de Aposentações, com as atribuídas à generalidade dos trabalhadores do sector privado pela Segurança Social. De acordo com o comunicado do Governo, *a proposta aprofunda o processo de convergência para os novos pensionistas da CGA, que tem vindo a ser trilhado, impondo princípios de justiça material e de equidade há muito defendidos, e igualmente para os atuais pensionistas da CGA, pelos mesmos princípios mas, também, por imperativos de sustentabilidade financeira cuja gravidade e premência são sobejamente conhecidos no atual contexto do país.*

Em matéria de défice orçamental, e segundo o comunicado divulgado pelas equipas da Comissão Europeia, do Banco Central Europeu e do Fundo Monetário Internacional que estiveram em Lisboa de 25 de fevereiro a 14 de março de 2013, para a sétima avaliação trimestral do programa de ajustamento económico de Portugal, refere que *a execução do programa continua no bom caminho, no contexto de condições económicas difíceis. O objetivo estabelecido para o final de 2012 em matéria de défice orçamental foi cumprido, a estabilidade do setor financeiro foi preservada e a execução de um vasto leque de reformas estruturais está a avançar.*

A fim de permitir o funcionamento de estabilizadores orçamentais automáticos, o Governo solicitou a revisão dos objetivos em matéria de défice de 4,5% para 5,5% do PIB em 2013, e de 2,5% para 4% do PIB em 2014. O objetivo em matéria de défice para 2015 (2,5% do PIB) ficará abaixo do limite de 3% do Pacto de Estabilidade e Crescimento, de acordo com o comunicado.

Segundo o referido comunicado, *os novos objetivos em matéria de défice serão apoiados por um esforço de consolidação permanente, bem orientado e baseado na despesa. O Governo está a proceder a uma revisão completa e transparente das despesas públicas a fim de identificar possíveis poupanças capazes de permitir o cumprimento os objetivos em matéria de défice para 2013-2014. Estas medidas visam a racionalização e modernização da administração pública, a melhoria da sustentabilidade do sistema de pensões e maiores reduções de custos em todos os ministérios.*

Para melhor acompanhamento da proposta de lei em apreço, referem-se os seguintes diplomas:

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho;
- Decreto-Lei n.º 117/2009, de 18 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 14/2012, de 20 de janeiro que cria o Gabinete Coordenador de Segurança Escolar como estrutura integrada no âmbito do Ministério da Educação, dotada de autonomia administrativa;
- Decreto-Lei n.º 145/2007, de 27 de abril que aprova a orgânica do Instituto Nacional de Aviação Civil, I. P.;
- Decreto-Lei n.º 89/2010, de 21 de julho que aprova o regime excecional de contratação de médicos aposentados pelos serviços e estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde;
- Decreto-Lei n.º 94/2013, de 18 de julho, prorroga o período de vigência do Decreto-Lei n.º 89/2010, de 21 de julho, que aprova o regime excecional de contratação de médicos aposentados pelos serviços e estabelecimentos do Serviço Nacional de Saúde, até 31 de julho de 2015;
- Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro, alterada pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 124/2010, de 17 de novembro, e pelas Leis n.ºs 64-B/2011, de 30 de dezembro, 66/2012, de 31 de dezembro, e 68/2013, de 29 de agosto;
- Estatuto das Pensões de Sobrevivência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142/73, de 31 de março;
- Decreto-Lei n.º 43/76, de 20 de janeiro (diploma consolidado), reconhece o direito à reparação material e moral que assiste aos deficientes das forças armadas e institui medidas e meios que concorram para a sua plena integração na sociedade.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL - **The Challenge of public pension reform in advanced and emerging economies** [Em linha]. [Washington] : IMF, 2011. [Consult. 19 set. 2013]. Disponível em: WWW: <URL:[http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2013/public\\_pensions\\_reform.pdf](http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2013/public_pensions_reform.pdf)>

Resumo: De acordo com este trabalho do Fundo Monetário Internacional, a reforma da previdência pública constituirá um desafio político fundamental para as economias avançadas e emergentes, nas próximas décadas. Muitas economias precisam de atingir uma significativa

## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

consolidação fiscal nas próximas duas décadas. Devido ao alto nível de tributação, a consolidação fiscal terá necessidade de se focar no lado da despesa. Como a despesa pública com pensões compreende uma parte muito significativa da despesa pública total e se prevê que aumente, os esforços para conter esse aumento serão, na maioria dos casos, uma parte necessária da consolidação orçamental. As reformas das pensões podem também ajudar a evitar a necessidade de cortes ainda maiores nos gastos para incentivar o crescimento, tal como o investimento público.

Neste contexto, o presente documento fornece: uma avaliação dos principais fatores subjacentes à tendência de aumento da despesa pública, ao longo das últimas décadas; novas projeções para a despesa com pensões públicas, nas economias avançadas e emergentes, para os próximos 20 a 40 anos; uma avaliação da sensibilidade das projeções por país, relativamente aos fatores demográficos e macroeconómicos e risco de reversão das reformas, e, por fim, recomendações políticas específicas, por país, para fazer face à pressão dos gastos com pensões.

JOUVENEL, Hugues de ; DÉSAUNAY, Cécile ; PARANT, Alain – Pour une véritable réforme des retraites : état stratège ou politique des petits pas? Paris. **Futuribles**. Nº 396 (sept-oct 2013) p. 23-36. Cota RE-4.

Resumo: Neste dossier os autores dão o seu contributo para o debate sobre a nova reforma das pensões que deve ser objeto de um projeto-lei, em França, no próximo Outono. Referem brevemente a situação do sistema de reforma francês e as perspetivas inquietantes no contexto do envelhecimento demográfico e da crise económica, social e orçamental. Propõem uma análise da questão, integrando os aspetos demográficos, económicos, sociais, de saúde e institucionais. Neste contexto apresentam quatro cenários possíveis:

- “a França à deriva” (solidariedades ameaçadas) que se inscreve no prolongamento das tendências observadas até agora;
- “Salve-se quem puder” (solidariedades de proximidade) que emanam da crise económica e social mais aguda e se traduzirão numa clara degradação das condições de vida dos franceses;
- “O reino dos empresários” (solidariedades seletivas) com o desenvolvimento da flexigurança e uma vasta reforma do sistema de proteção social;

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

- e, por fim, o “novo contrato social” (solidariedades reinventadas), ele próprio marcado por uma vasta reforma deste sistema mas numa ótica claramente mais solidária.

Os autores formulam toda uma série de recomendações (medidas concretas traduzidas em números), visando favorecer a execução de reformas amplas e a longo prazo do sistema francês de proteção social, tendo por base a solidariedade entre e no seio das diferentes gerações.

MENDES, Fernando Ribeiro - Pensões sustentáveis e melhor protecção. **Cadernos de economia : revista de análise**. Lisboa. ISSN 0874-4068. A. 25, nº 98 (jan/mar. 2012), p. 22-25. Cota: RP-272

Resumo: Segundo o autor são necessárias novas medidas de reforma do sistema de pensões, em linha com os ganhos crescentes de esperança média de vida à idade de reforma e o desempenho das economias, mas mais atentas aos défices de adequação das prestações. Impõem-se, de acordo com esta perspetiva, novas medidas que alinhem de forma mais justa a formação do benefício futuro com o esforço contributivo de cada um, de forma sustentável face à demografia e ao desempenho da economia e reforcem, ao mesmo tempo, a sua adequação às necessidades de vida dos pensionistas.

Neste contexto o autor propõe algumas medidas concretas, nomeadamente: elevação progressiva da idade legal de reforma na perspetiva de envelhecimento ativo, acompanhada pela elevação proporcional da idade de acesso à reforma antecipada; institucionalização de contas individuais de segurança social, de forma que o registo anual da parte das contribuições e quotizações sociais, que suportam o direito de cada beneficiário às prestações do sistema previdencial, permita uma valorização do esforço contributivo acumulado, tornando a determinação futura do benefício mais transparente e ajustada às condições económicas e sociais do País; promoção de esquemas de segundas carreiras profissionais para ativos seniores, através de esforços conjuntos do Estado, das empresas e da sociedade civil; e, por fim, incentivo à criação de esquemas complementares de proteção social, designadamente ao nível das empresas, visando também a cobertura dos novos riscos associados à longevidade.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

OCDE – **OCDE Pensions Outlook 2012** [Em linha]. [Paris] : OECD, 2012. ISBN 978-92-64-16940-1. [Consult. 18 set. 2013]. Disponível em: WWW:  
<URL:[http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/pensions\\_outlook.pdf](http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/pensions_outlook.pdf)>

Resumo: Esta edição da publicação da OCDE “Pensions Outlook 2012” analisa o panorama das mudanças ocorridas nas pensões de reforma nos países da OCDE, nas duas últimas décadas. Incide sobre a reforma das pensões durante o período da crise económica e para além dela; na introdução de mecanismos de ajustamento automático nos sistemas públicos de pensões para melhorar a sua sustentabilidade e problemas relacionados; nas reformas nos sistemas de pensões na Europa Central e Oriental; e na insuficiência da cobertura dos sistemas privados de pensões e garantias nos sistemas contributivos de pensões.

De acordo com o relatório, os Governos vão precisar de aumentar a idade da reforma gradualmente, de forma a corresponder ao aumento da esperança de vida para conseguir assegurar que os seus sistemas nacionais de pensões são, ao mesmo tempo, sustentáveis e adequados. No momento atual de incerteza económica global elevada, tais reformas também podem desempenhar um papel crucial nas respostas dos governos à crise, contribuindo para a consolidação fiscal, ao mesmo tempo que estimulam o crescimento.

RÉMOND, Antoine, [et al.] - Quelle réforme pour nos retraites? **Regards sur l'actualité**. Paris, ISSN 0337-7091. Nº 361 (mai 2010), p. 8-71. Cota: RE-171.

Resumo: Este número da Revista *Regards sur l'actualité* compreende um dossier sobre as pensões de reforma, idade legal da reforma e evolução do sistema de pensões, em França, desde 1980 a 2010. Apresenta, ainda, outras experiências europeias relativamente à reforma dos sistemas de pensões, nomeadamente na Grã-Bretanha, nos Países Baixos, na Suécia, na Finlândia, e na Alemanha.

RODRIGUES, Pedro G. ; PEREIRA, Alfredo Marvão - **A reforma das pensões em Portugal : uma análise de equilíbrio geral dinâmico**. Lisboa : Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, 2007. 436 p. ISBN 978-972-8654-28-3. Cota: 28.36 – 546/2007.

Resumo: O objetivo desta obra é medir a sustentabilidade financeira a longo prazo do sistema público de pensões, em Portugal, e avaliar várias opções de reforma num contexto de equilíbrio geral dinâmico, pretendendo ser um contributo para uma discussão mais informada das opções

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

de reforma do sistema público de pensões. Para esse efeito, os autores procedem ao inventário das inúmeras deficiências estruturais do sistema que existe atualmente, utilizando o instrumento de análise e os indicadores que entenderam serem os mais adequados, fazendo o diagnóstico à magnitude e causas do problema da sustentabilidade financeira de longo prazo. Avaliam os efeitos das reformas encetadas de 2002 a 2006 e formulam uma proposta de reforma das pensões concebida para colmatar essas mesmas deficiências estruturais e eliminar, de vez, o hiato da sustentabilidade financeira que subsiste.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão. Direcção Geral dos Assuntos Económicos e Financeiros - Pension schemes and pension projections in the EU-27 Member States [ Em linha] : 2008-2060. **European economy : occasional papers**. Brussels. ISSN 1725-3195. Nº 56 (oct. 2009), 424 p. [Consult. 18 set. 2013]. Disponível em: WWW: <URL:[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication\\_summary16032\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary16032_en.htm)>

Resumo: Este relatório apresenta fichas para cada Estado-Membro da União Europeia com as projeções relativas às pensões de reforma. A primeira parte das referidas fichas fornece uma descrição do sistema de pensões desse país. A segunda parte apresenta e discute o desenvolvimento esperado em função dos principais resultados das projeções. Além disso, aborda os principais fatores em que se basearam as projeções e discute o seu impacto no desenvolvimento futuro da despesa com as pensões de reforma. Apresenta, ainda, em anexo, as características técnicas dos modelos de pensões existentes nos Estados-Membros.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão - **Pension adequacy in the European Union 2010-2050** [Em linha]. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2012. 386 p. ISBN 978-92-79-25951-7. [Consult. 24 set. 2013]. Disponível em: WWW:

<URL:[http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/pension\\_2010\\_2050.pdf](http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2012/pension_2010_2050.pdf)>

Resumo: Este relatório elaborado conjuntamente pela Direcção-Geral do Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão da Comissão Europeia e pelo Comité da Protecção Social, destina-se a ajudar os Estados-Membros, no contexto da Plataforma contra a Pobreza, para avaliar a adequação dos seus sistemas de pensões. De acordo com o relatório, ao longo da última década a maioria dos Estados-Membros da União Europeia reformaram os seus sistemas de pensões de forma a melhorar a sua sustentabilidade a médio e longo prazo, contudo no contexto do envelhecimento acelerado da população e da atual crise económica atingir os



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

objetivos da política de pensões torna-se cada vez mais complicado. O relatório foca-se essencialmente na forma de reconciliar e otimizar as preocupações com a sustentabilidade e adequação dos sistemas de pensões nos Estados-Membros da União Europeia.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão. Direcção Geral dos Assuntos Económicos e Financeiros - Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pensions in Europe [Em linha]. **European economy : occasional papers**. Luxembourg. ISSN 1725-3195. Nº 71 (Nov. 2010), 91 p. [Consult. 19 set. 2013]. Disponível em: WWW: <URL:[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2010/op71\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/op71_en.htm)>

Resumo: Este relatório analisa os sistemas de pensões na União Europeia e avalia as reformas das pensões à luz dos novos desafios agravados pela situação económica, tendo em conta os seguintes aspetos: resultados da última década de reformas; impacto da crise e perspectivas de longo prazo para além da crise. O objetivo foi o de reavaliar as pensões de reforma à luz dos novos desafios que se colocam na Europa e, ao mesmo tempo desenvolver uma agenda atualizada para obter pensões sustentáveis e adequadas.

O relatório observa que continua a ser uma prioridade para a União Europeia garantir que as políticas públicas assegurem os rendimentos da aposentadoria sustentável, acessível e adequada, agora e no futuro. Embora os Estados-Membros partilhem desafios fundamentais semelhantes neste campo, existem diferenças consideráveis no que se refere ao envelhecimento demográfico, ao *design* dos sistemas de pensões, ao potencial de crescimento e de restrições por conta da situação fiscal e competitividade externa. O previsível aumento das despesas públicas, devido ao envelhecimento da população, constitui um desafio importante para os Estados-Membros da União Europeia. Neste contexto, a ação política para melhorar a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, garantindo a adequação das pensões torna-se crucial.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão - **Regimes europeus de pensões adequados, sustentáveis e seguros** [Em linha] : **livro verde**. Bruxelas : Comissão Europeia, 2010. [Consult. 23 set. 2013]. Disponível em: WWW: <URL:<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0365:FIN:PT:PDF>>

## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Resumo: O presente Livro Verde lança um debate à escala europeia, por meio de uma consulta prévia aprofundada, sobre os principais desafios com que se defrontam os sistemas de pensões e sobre o modo como a União Europeia pode apoiar os esforços dos Estados-Membros, no sentido de providenciar pensões adequadas e sustentáveis. Este documento adota uma abordagem integrada, que engloba os aspetos económicos, sociais e financeiros e reconhece as ligações e as sinergias entre a questão das pensões e a estratégia global «Europa 2020» para o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

Após uma década de reformas que alteraram os sistemas de pensões na maioria dos Estados-Membros, torna-se necessário proceder a uma revisão completa desta matéria no quadro da União Europeia, tendo em conta os novos desafios, nomeadamente: o envelhecimento demográfico mais rápido do que o esperado; a crise financeira e económica que teve fortes repercussões nos orçamentos, nos mercados de capitais e nas empresas; mudanças estruturais profundas e novos equilíbrios entre gerações; deslocação dos sistemas de pensões por repartição (PAYG) para sistemas de pensões por capitalização e a assunção de maiores riscos por parte dos indivíduos.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O Direito Social esteve arredado do âmbito comunitário nos primeiros anos de construção do projeto europeu, que surgiu com uma matriz essencialmente económica. Assim, os primeiros textos relevantes em termos de estabelecimento das linhas gerais da Política Social Europeia, e referidos no artigo 151.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, são a Carta Social Europeia de 1961 e a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores de 1989, adotada por todos os Estados-Membros, à exceção do Reino Unido. Esta última Carta é considerada um instrumento político que estabelece "obrigações morais" com o objetivo de assegurar o respeito por determinados direitos sociais nos Estados-Membros. Entre as suas disposições, cumpre referir, relativamente à proteção social e de acordo com as regras próprias de cada país, que *"todos os trabalhadores da Comunidade Europeia têm direito a uma proteção social adequada e devem beneficiar, qualquer que seja o seu estatuto e a dimensão da empresa em que trabalham, de prestações de segurança social de nível suficiente. As pessoas excluídas do mercado de trabalho, quer porque a ele não tenham podido ter acesso quer porque nele não se tenham podido reinserir, e que não*



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

*disponham de meios de subsistência devem poder beneficiar de prestações e de recursos suficientes, adaptados à sua situação pessoal*<sup>28</sup>.

De modo idêntico, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, no artigo 34.º, n.ºs 1 e 2, estabelece que “a União reconhece e respeita o direito de acesso às prestações de segurança social e aos serviços sociais que concedem proteção em casos como a maternidade, doença, acidentes de trabalho, dependência ou velhice, bem como em caso de perda de emprego, de acordo com o direito comunitário e as legislações e práticas nacionais” e que “todas as pessoas que residam e que se desloquem legalmente no interior da União têm direito às prestações de segurança social e às regalias sociais nos termos do direito comunitário e das legislações e práticas nacionais.”.

Por último, o artigo 153.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia estabelece que um dos domínios sobre o qual a União Europeia apoiará e completará a ação dos Estados-Membros é a “segurança social e proteção social dos trabalhadores”<sup>29</sup>.

Em específico relativamente aos regimes de pensões, importa salientar a Comunicação da Comissão, em 2000, “A evolução futura da proteção social numa perspetiva de longo prazo: Regimes de pensões seguros e sustentáveis”<sup>30</sup>, na qual se reconhecia que “os regimes de pensões integram simultaneamente regimes públicos e privados e assentam habitualmente em três pilares: os regimes gerais públicos, os regimes profissionais e os planos individuais de reforma. Cada um destes pilares apresenta vantagens e inconvenientes que lhe são próprios. Todavia, em todos os Estados-Membros, a parte essencial dos rendimentos dos idosos é garantida pelos regimes públicos. A articulação dos três pilares que sustentam os regimes de pensões proporciona aos idosos europeus um grau de prosperidade e de independência económica sem precedentes. As perspetivas de envelhecimento da população e a passagem à reforma da geração do “baby boom” representam um importante desafio para esta conquista histórica. O envelhecimento da população revestirá proporções tais que, se não forem lançadas as reformas oportunas, pesarão sérias ameaças sobre o modelo social europeu, o crescimento e a estabilidade económica na União Europeia. Em consequência, os Estados-Membros deverão definir estratégias claras para adequar os respetivos regimes de pensões sem desestabilizar as finanças públicas ou sobrecarregar a economia.”. Considerando este quadro, a Comissão Europeia propunha um plano de ação, segundo o qual sustentava: (i) o reforço do

---

<sup>28</sup> Cfr. Ponto 10 da Carta.

<sup>29</sup> Cfr. alínea c).

<sup>30</sup> Cfr. COM(2000)622.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

elemento de solidariedade nos sistemas de pensões; (ii) a manutenção da adequação das pensões, assegurando a coerência dos regimes de pensões no âmbito do sistema geral de pensões de forma a garantir que, operando nos moldes estabelecidos pelos Estados-Membros, os sistemas de pensões permitam que as pessoas permaneçam financeiramente autónomas na velhice; e (iii) a manutenção de finanças públicas sólidas e sustentáveis.

Em 2001, a Comissão Europeia apresenta nova Comunicação, desta feita denominada “Apoiar as estratégias nacionais em prol de regimes de pensões seguros e sustentáveis através de uma abordagem integrada”<sup>31</sup>. Assim, com base no enquadramento traçado na anterior comunicação, a Comissão propõe uma série de objetivos comuns com vista a adaptar os sistemas de pensões às principais tendências na sociedade, ou seja, envelhecimento da população, baixas taxas de fecundidade e aumento da expectativa de vida, entre os quais, cumpre destacar: adequação das pensões; garantia da sustentabilidade dos sistemas de pensões públicos e privados; e modernização dos sistemas de pensões.

Em 2010, a Comissão Europeia destacou a importância, nas orientações políticas para o mandato 2010-2014, de garantir pensões adequadas e sustentáveis para o reforço da coesão social: *“Existem hoje milhões de europeus totalmente dependentes das suas pensões. A crise veio revelar a importância da abordagem europeia em matéria de sistemas de pensões, bem como a interdependência que existe entre os vários pilares das pensões em cada Estado-Membro e a importância das abordagens comuns da UE em matéria de solvência e de adequação social.”*. Assim, no seguimento dessa prioridade, apresentou, no mesmo ano, o Livro Verde dos Regimes europeus de pensões adequados, sustentáveis e seguros<sup>32</sup>. O Livro Verde traça o quadro europeu e os desafios que se colocam nesta matéria aos Estados-membros e à União, apresentado propostas de alterações aos sistemas de pensões nacionais, designadamente, adequação e sustentabilidade, através de relação entre a duração da carreira e a idade de reforma; intensificação dos regimes complementares de reforma; redução do risco dos regimes de pensões por capitalização; e reconhecimento de que o Pacto de Estabilidade e Crescimento é o quadro de vigilância das finanças públicas, incluindo os sistemas de pensões.

Refira-se, por último, que a proposta de lei em análise permite a reversão da alteração do valor das pensões nela previstos, tendo por base dois fatores cumulativos a verificarem-se em dois

---

<sup>31</sup> Cfr. [COM\(2001\)362](#).

<sup>32</sup> Cfr. [COM\(2010\)365](#). Este Livro Verde foi objeto de escrutínio pela Assembleia da República, pelas Comissões de Trabalho, Segurança Social e Administração Pública e Comissão de Assuntos Europeus, encontrando-se o relatório e parecer então aprovados disponíveis em: [www.parlamento.pt/europa/Paginas/DetailIniciativaEuropeia.aspx?BID=2401](http://www.parlamento.pt/europa/Paginas/DetailIniciativaEuropeia.aspx?BID=2401) Este Livro Verde foi objeto de audição pública no Parlamento, que contou com a participação do Governo e parceiros sociais.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

anos consecutivos: por um lado, o crescimento anual do Produto Interno Bruto superior a 3% e, por outro lado, o saldo orçamental não inferior a -0,5%. Este último valor decorre do artigo 3.º, n.º 1, alínea b) do Tratado sobre a Estabilidade, a Coordenação e a Governação na União Económica e Monetária, que entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 2013, após a ratificação por 12 partes contratantes, bem como de idêntico valor previsto no Regulamento (UE) n.º 1175/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, que altera o Regulamento (CE) n.º 1466/97 relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas.

- **Enquadramento internacional**

**Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países europeus: Espanha, França e Itália.

**ESPANHA**

No ordenamento jurídico espanhol convivem dois sistemas de segurança social. O vulgarmente chamado regime geral da segurança social, aprovado pelo Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio - texto consolidado (*Ley General de la Seguridad Social*), e o regime aplicado aos funcionários do Estado, compreendidos no âmbito de cobertura do *Régimen de Clases Pasivas*, aprovado pelo Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, que abrange apenas os trabalhadores inscritos até 31 de dezembro de 2010. Assim, a partir do dia 1 de janeiro de 2011, todos os novos funcionários da Administração Pública, passaram a ser inscritos no regime geral da segurança social, por força do artigo 20.º do Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre.

**Regime Geral da Segurança Social**

Em 2011, o regime geral de segurança social foi objeto de uma profunda reforma, através da Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, e do Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo. Estes diplomas vêm na sequência de recomendações previstas no documento – Informe de Evolucion y Reforma del Pacto de Toledo, publicado pelo Ministério do Trabalho.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

O Capítulo VII do Título II da *Ley General de la Seguridad Social*, regula as condições gerais de atribuição de pensões. No seu artigo 161.º estabelece que a pensão de reforma é atribuída a quem tenha completado 67 anos de idade ou 65 anos quando possua 38 anos e seis meses de contribuições. O período mínimo de contribuição é de 15 anos. A idade para a atribuição da pensão de reforma e o período de contribuições constantes do referido artigo 161.º são de aplicação gradual, de acordo com o quadro seguinte:

Año	Períodos cotizados	Edad exigida
2013	35 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 35 años y 3 meses.	65 años y 1 mes.
2014	35 años y 6 meses o más.	65 años.
	Menos de 35 años y 6 meses.	65 años y 2 meses.
2015	35 años y 9 meses o más.	65 años.
	Menos de 35 años y 9 meses.	65 años y 3 meses.
2016	36 o más años.	65 años.
	Menos de 36 años.	65 años y 4 meses.
2017	36 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 36 años y 3 meses.	65 años y 5 meses.
2018	36 años y 6 meses o más.	65 años.
	Menos de 36 años y 6 meses.	65 años y 6 meses.
2019	36 años y 9 meses o más.	65 años.
	Menos de 36 años y 9 meses.	65 años y 8 meses.
2020	37 o más años.	65 años.
	Menos de 37 años.	65 años y 10 meses.
2021	37 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 37 años y 3 meses.	66 años.
2022	37 años y 6 meses o más.	65 años.
	Menos de 37 años y 6 meses.	66 años y 2 meses.
2023	37 años y 9 meses o más.	65 años.
	Menos de 37 años y 9 meses.	66 años y 4 meses.
2024	38 o más años.	65 años.
	Menos de 38 años.	66 años y 6 meses.
2025	38 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 38 años y 3 meses.	66 años y 8 meses.
2026	38 años y 3 meses o más.	65 años.
	Menos de 38 años y 3 meses.	66 años y 10 meses.
A partir del año 2027	38 años y 6 meses o más.	65 años.
	Menos de 38 años y 6 meses.	67 años.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

### Pensão de reforma antecipada

O regime de pensões antecipadas está previsto no artigo 161.º bis da referida lei. Assim, podem requerer a pensão antecipada os trabalhadores para os grupos de atividades profissionais cujo trabalho seja excepcionalmente árduo, tóxico, perigoso ou insalubre e acuse altas taxas de mortalidade (os trabalhadores incluídos no Estatuto mineiro<sup>33</sup>, os pilotos e o pessoal das companhias de trabalho aéreo<sup>34</sup>, os trabalhadores do setor ferroviário, os artistas, os profissionais taurinos, os bombeiros ao serviço da administração pública<sup>35</sup> e os membros do corpo da polícia do País Vasco<sup>36</sup>), mediante a aplicação de coeficientes redutores no cálculo da pensão.

Igualmente, a pensão antecipada pode ser atribuída às pessoas portadoras de deficiência ou com um grau de incapacidade igual ou superior a 65%<sup>37</sup> sob proposta do Ministro do Emprego e Segurança Social, ou também com um grau de incapacidade igual ou superior a 45%<sup>38</sup>, sempre que, neste último caso, se trate de incapacidades regulamentarmente determinadas, nas quais se evidenciem sintomas que determinam de forma generalizada e apreciável uma redução da esperança de vida dessas pessoas, com a aplicação dos coeficientes redutores. Esta redução de idade em caso algum poderá resultar no acesso à pensão de reforma com idade inferior a 52 anos.

Também têm direito à pensão antecipada os trabalhadores cujo contrato de trabalho foi extinto por causa não imputável ao mesmo, e aqueles trabalhadores a quem também foi extinto o contrato de trabalho mas por vontade própria, de acordo com os requisitos do artigo 161.º bis.

A fórmula de cálculo das pensões e o seu valor encontram-se regulados no artigo 162.º e no artigo 163.º da mesma lei.

---

<sup>33</sup> Real Decreto 2366/1984, de 26 de diciembre, sobre reducción de la edad de jubilación de determinados grupos profesionales incluidos en el ámbito del Estatuto del Minero.

<sup>34</sup> Real Decreto 1559/1986, de 28 de junio, por el que se reduce la edad de jubilación del personal de vuelo de trabajos aéreos.

<sup>35</sup> Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo, por el que se establece el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los bomberos al servicio de las administraciones y organismos públicos.

<sup>36</sup> Miembros del Cuerpo de la Ertzaintza.

<sup>37</sup> Real Decreto 1539/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen coeficientes reductores de la edad de jubilación a favor de los trabajadores que acreditan un grado importante de minusvalía

<sup>38</sup> Real Decreto 1851/2009, de 4 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 161 bis de la Ley General de la Seguridad Social en cuanto a la anticipación de la jubilación de los trabajadores con discapacidad en grado igual o superior al 45 por ciento.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

**Funcionários públicos**

A pensão de reforma pode ocorrer por:

- Iniciativa do subscritor (voluntária);
- Limite de idade;
- Declaração de incapacidade permanente.

A idade de obtenção do direito à reforma para os funcionários públicos inseridos no Regime de Classes Passivas (*Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Ley de Clases Pasivas del Estado*), é de 60 anos de idade, e 30 anos de quotização, nos termos da alínea b) do nº 2 do artigo 28.º do referido diploma. No entanto, para obter a totalidade da pensão de reforma, o funcionário tem que ter 35 anos de quotização, de acordo com o artigo 31.º do mesmo diploma.

Ver o seguinte quadro:

Años de servicio	Porcentaje del regulador	Años de servicio	Porcentaje del regulador
1	1,24	19	41,54
2	2,55	20	45,19
3	3,88	21	48,84
4	5,31	22	52,50
5	6,83	23	56,15
6	8,43	24	59,81
7	10,11	25	63,46
8	11,88	26	67,11
9	13,73	27	70,77
10	15,67	28	74,42
11	17,71	29	78,08
12	19,86	30	81,73
13	22,10	31	85,38
14	24,45	32	89,04
15	26,92	33	92,69
16	30,57	34	96,35
17	34,23	35 y más	100,00
18	37,88		

O período mínimo de contribuições para ser atribuída a pensão de reforma ao beneficiário é de 15 anos, nos termos do artigo 30.º do mesmo diploma.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Na disposição adicional n.º 6 da Lei n.º 7/2007, de 12 de abril, *del Estatuto Básico del Empleado Público*, o Governo comprometia-se a apresentar no Congresso dos Deputados um estudo que contemplasse a possibilidade de reforma antecipada de alguns grupos profissionais dentro da função pública, o que até agora não temos notícia que tenha acontecido.

Para obter mais informações sobre o direito à reforma dos funcionários públicos pode consultar Clases Pasivas.

### FRANÇA

Em França, existem três categorias de regime de reforma: o regime dos trabalhadores do sector privado, os regimes especiais dos trabalhadores do sector público (Estado, autarquias locais, empresas públicas) e os regimes 'não assalariados' (artesãos, comerciantes, profissionais liberais e agricultores).

As modalidades de organização dos regimes de pensões de reforma variam segundo o sector de atividade, mas compreendem geralmente um regime de base e um regime complementar.

O cálculo da pensão é estabelecido pelo Código da Segurança Social nomeadamente na Secção 5: *Taxa e montante da pensão*, correspondente aos artigos L351-8 a L351-11.

Através da Lei n.º 775 de 21 de agosto de 2003 foi criado o 'agrupamento de interesse público' (GIP) Info Retraite [Informações sobre a Reforma], que reagrupa o conjunto dos organismos de reforma obrigatória (regimes de base e regimes complementares). Este serviço coordena a ação dos diferentes regimes com vista a assegurar o direito individual dos beneficiários à informação sobre a sua reforma.

No Livro 3.º do Código da Segurança Social, que contém as disposições relativas às reformas e às diversas categorias e de pessoas cobertas pelo regime geral, está previsto o cálculo das pensões.

O artigo L311-2 prevê que *"Estão inscritos obrigatoriamente no regime geral de previdência social, independentemente da sua idade e mesmo que sejam reformados, todas as pessoas, independentemente da sua nacionalidade, de um ou do outro sexo, empregados ou trabalhando a qualquer título ou em qualquer lugar que seja, para um ou mais empregadores e, independentemente da quantidade e da natureza de sua remuneração, a forma, a natureza ou a validade do seu contrato"*.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

**Regime de aposentação no setor privado**

Depois de ter atingido a idade mínima de aposentação [antes dos 60 anos, aos 60 anos e entre 60 anos et 4 meses e os 62 anos], os cidadãos franceses podem receber uma pensão de reforma do regime geral da segurança social se tiverem contribuído pelo menos 1 trimestre enquanto assalariados.

Esta taxa é obrigatória para todos os trabalhadores.

O início da reforma do trabalhador permite-lhe receber:

- Uma pensão de reforma, dita "de base", paga pela segurança social,
- E uma pensão complementar, em condições específicas.

Para quem nasceu depois de 1 de julho de 1951, a idade a partir da qual se podem reformar varia em função da data de nascimento, nas condições previstas no seguinte quadro:

Tableau 1 relatif à la fiche F14043		
Date (ou année) de naissance	Âge minimum de départ à la retraite	Date de départ possible, à partir du
Entre le 1 <sup>er</sup> juillet 1951 et le 31 décembre 1951	60 ans et 4 mois	1 <sup>er</sup> novembre 2011
1952	60 ans et 9 mois	1 <sup>er</sup> octobre 2012
1953	61 ans et 2 mois	1 <sup>er</sup> mars 2014
1954	61 ans et 7 mois	1 <sup>er</sup> août 2015
1955	62 ans	1 <sup>er</sup> janvier 2017

O montante da pensão de reforma paga pela segurança social é determinado em função de uma fórmula de cálculo que tem em conta os seguintes elementos:

- A duração do pagamento de contribuições (descontos) para o conjunto de regimes legais obrigatórios junto dos quais tenha feito descontos (enquanto assalariado ou não assalariado),
- A duração do pagamento de contribuições para o regime geral de segurança social,
- O salário anual médio (calculado com base nos melhores 25 anos de contribuição durante a carreira).

Base legal: Código da segurança social: artigo L351-1.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

**Regime de aposentação no setor público**

Podem receber uma pensão completa, ou seja, sem desconto, a partir da idade mínima de aposentação com a condição terem efetivamente descontado um número de trimestres variável em função do ano de nascimento:

Ano de nascimento	Número de trimestres de contribuição requeridos para beneficiar de uma reforma à <i>taux plein</i> antes do limite de idade
1948 e antes	160 (40 anos)
1949	161 (40 anos e 3 meses)
1950	162 (40 anos e meio)
1951	163 (40 anos e 9 meses)
1952	164 (41 anos)
1953	165 (41 anos e 3 meses)
1954	165 (41 anos e 3 meses)
1955	166 (41 anos e meio)
1956	166 (41 anos e meio)

Para maiores detalhes ver o sítio “Service Public” relativo ao ‘sistema francês de pensões’.

**ITÁLIA**

*A reforma das pensões em Itália.*

Por efeito do artigo 21.º do Decreto n.º 201/2011, de 6 de dezembro, conhecido como *Salva Italia* [*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equita' e il consolidamento dei conti pubblici*], desde 1 de janeiro de 2012, o Inpdap, “*Instituto nacional de previdência da administração pública*”, já não existe.<sup>39</sup>

A partir de 4 de dezembro de 2011, o Governo Monti decidiu fundir, através de decreto-lei, os institutos de segurança social INPDAP e ENPALS sob a égide do instituto nacional de

<sup>39</sup> L'art. 21, co. 1, D.L. n. 201/2011, conv. con modif. dalla L. n. 214/2011, disciplina che: “1. In considerazione del processo di convergenza ed armonizzazione del sistema pensionistico attraverso l'applicazione del metodo contributivo, nonché al fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa nel settore previdenziale e assistenziale, l'INPDAP e l'ENPALS sono soppressi dal 1.º gennaio 2012 e le relative funzioni sono attribuite all'INPS, che succede in tutti i rapporti attivi e passivi degli Enti soppressi. Dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2011, l'INPDAP e l'ENPALS possono compiere solo atti di ordinaria amministrazione.”.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

segurança social *Inps*. Tudo isso para a "convergência e harmonização do sistema de pensões através da aplicação do sistema do método contributivo". Na prática, o *Inps* assumiu todos os ativos e passivos das duas instituições de segurança social. Ou seja, antes de 31 de março de 2012, com a aprovação dos orçamentos, os institutos *Inpdap* e *Enpals* cessarão formalmente a sua atividade, sendo incorporados no único instituto de segurança social: *Inps*.

O sistema de pensões, em geral, prevê que, desde 1 de janeiro de 2012, os períodos de descontos, maturados após 31 de dezembro de 2011 serão calculados, para todos os trabalhadores, com o sistema de cálculo contributivo (ver artigo 24.º do DL 201/2011).

O sistema contributivo é um sistema de cálculo da pensão que se baseia sobre todos os descontos feitos durante todo o percurso laboral. O mesmo distingue-se do sistema de cálculo retributivo, que se baseia na média das retribuições recebidas nos últimos anos de vida laboral. Portanto, todos os trabalhadores que teriam direito a uma reforma calculada exclusivamente com o cálculo retributivo terão uma reforma em *pro rata* calculada com base em ambos os sistemas de cálculo.

A 'pensão de velhice', para as mulheres inscritas na AGO (*Assicurazione Generale Obbligatoria*) e formas substitutivas, a partir de 1 de janeiro de 2012, obter-se-á aos 62 anos. Até 2018, deverá chegar-se aos 66 anos de idade. Existirá, então, paridade entre homens e mulheres.

Os homens do setor privado e público, por conta de outrem ou independentes, já a partir de 2012 têm direito à reforma aos 66 anos.

Todos, homens e mulheres, devem ter um período de descontos de pelo menos 20 anos.

Desde 1 de janeiro de 2012, a 'pensão de velhice' acabou. Será substituída pela reforma antecipada. Já não são suficientes 40 anos, mas são necessários para o ano de 2012, 41 anos e 1 mês para as mulheres e 42 anos e 1 mês para os homens.

Os requisitos, para além de estarem sujeitos a um ajuste da esperança de vida (para o ano de 2013 igual a 3 meses), aumentaram de um mês para o ano de 2013 e por mais um mês a partir de 2014.

O mecanismo das quotas foi abolido, bem como o indicador de deslocamento de 12 meses de espera (*janela móvel*).



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

Para aqueles que perfizeram os requisitos para o acesso à reforma a partir de 1 de janeiro de 2012, a pensão de velhice e de reforma antecipada produzirão efeitos a partir do primeiro dia do mês seguinte à maturação dos requisitos.

É exigida a cessação de qualquer tipo de atividade laboral por conta de outrem à data de efeito da pensão. Não é, no entanto, exigida a cessação da atividade se efetuada na qualidade de trabalhador autónomo.

Foram introduzidos desincentivos para quem requer a pensão antecipada antes dos 62 anos.

Na verdade, sobre a parcela da pensão relativa às contribuições de antiguidade acumuladas antes de 1 de janeiro de 2012, é aplicada uma redução de 1 ponto percentual por cada ano de antecedência no acesso à reforma relativamente à idade de 62 anos: esta redução é aumentada para 2 pontos percentuais por cada ano adicional antes de dois anos; (ou relativamente aos 60 anos de idade).

A redução não se aplica a quem mature o previsto requisito de antiguidade contributiva até 31 de dezembro de 2017, se tal antiguidade contributiva derive exclusivamente da prestação efetiva de trabalho, inclusive os períodos de ausência por maternidade, serviço militar, acidente de trabalho, doença e de CIG (*cassa integrazione guadagni*).

Além do aumento da idade, a reforma vem também acompanhada de uma certa flexibilidade na saída do trabalho. Dos 62 aos 70 anos, a aposentação será flexível com a aplicação dos relativos coeficientes de transformação do capital acumulado com o método contributivo calculados até aos 70 anos, sem prejuízo dos limites regulamentados no emprego público.

Em casos excecionais, para os trabalhadores do setor privado, inscritos na AGO e nas formas substitutivas, foi previsto o seguinte:

- Os trabalhadores que até 31 de dezembro de 2012 maturem 36 anos de contribuições e 60 anos de idade ou 35 de contribuições e 61 de idade poderão reformar-se com 'pensão antecipada' ao perfazerem os 64 anos de idade;
- As trabalhadoras que até 31 de dezembro de 2012 maturem pelo menos 20 anos e na mesma data resulta terem uma idade cronológica de, pelo menos, 60 anos poderão reformar-se com 'pensão de velhice' ao perfazerem os 64 anos de idade.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

A “*reforma das pensões*”, com o aumento da idade de reforma e a abolição das pensões de velhice, não se aplica:

- Aos trabalhadores que maturem os requisitos previstos até 31 de dezembro de acordo com a normativa vigente nessa data de 31 de dezembro de 2011;
- Às trabalhadoras por conta de outrem e autónomas, perante uma antiguidade contributiva igual ou superior a 35 anos e de uma idade igual ou superior a 57 anos para as trabalhadoras por conta de outrem e a 58 anos para as trabalhadoras autónomas para as quais, de modo experimental até 31 de dezembro de 2015, é confirmada a possibilidade de obter o direito a aceder à pensão de velhice se optarem pelo pagamento das contribuições segundo as regras de cálculo do sistema contributivo, desde que o efeito da pensão se verifique até 31 de dezembro de 2015.

Está previsto o bloqueio ajustado à inflação para o ano de 2012 e de 2013, para os benefícios de pensão que superem os 1.402 euros em 2011.

Para aprofundar mais consultar a Circular n.º 35 de 14 de março de 2012. Pode também ser consultado este documento disponível no sítio do Ministério do Trabalho.

O Decreto Legislativo n.º 252/2005, de 5 de dezembro<sup>40</sup>, contém a regulamentação das “*formas pensionistas complementares*”. De acordo com o artigo 1.º “*o presente diploma disciplina as formas de previdência para a prestação de previdência complementar ao sistema obrigatório, incluindo os que são geridos por entidades de direito privado nos termos dos decretos legislativos n.º 509/1994, de 30 de junho, e n.º 103/1996, de 10 de fevereiro, a fim de garantir níveis mais altos de cobertura da segurança social*”.

#### **IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria**

---

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que, à data, se encontra pendente para apreciação, na 5.ª Comissão, a Petição n.º 285/XII/2.ª – *Cortes das pensões da Caixa Geral de Aposentações*.

---

<sup>40</sup> Testo integrato con le modifiche recate dalla legge n. 296/2006, dal decreto legislativo n. 28/2007, dalla legge 244/2007 e dalla legge 247/2007.

## V. Consultas e contributos

---

- **Consultas obrigatórias**

Em 26/09/2013, a Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 15 dias (Governos) e 20 dias (AL), nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, e do n.º 4 do artigo 118.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Não se afigura obrigatória a consulta da Associação Nacional de Municípios Portugueses ou da Associação Nacional de Freguesias nos termos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis.

- **Consultas facultativas**

Atentas as disposições constantes da proposta de lei, e tendo em consideração as competências das Comissões parlamentares permanentes em razão da matéria, sugere-se o pedido de pronúncia das Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias; de Defesa Nacional; de Segurança Social e Trabalho; e de Saúde. Analogamente, dadas as disposições constantes da proposta de lei, deve ser solicitada a pronúncia do Instituto Nacional de Aviação Civil<sup>41</sup>. Os pareceres resultantes destas consultas serão publicitados na [página internet](#) da iniciativa.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

Tal como referido anteriormente, o Governo refere, na exposição de motivos da iniciativa, que foram cumpridos os procedimentos decorrentes da Lei n.º 23/98, de 26 de maio. Contudo, considerando o estatuído no n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, bem como o disposto no n.º 2 do artigo 188.º do RAR, deveria ter sido remetida à Assembleia

---

<sup>41</sup> Os pedidos de pronúncia a que se refere o presente parágrafo foram efetuados a 16 de setembro de 2013.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

---

da República cópia da documentação referente aos trabalhos preparatórios da iniciativa legislativa em apreço.

A documentação que, eventualmente, ainda venha a ser remetida pelo Governo, na sequência da solicitação efetuada pela Comissão, será publicitada na página internet da proposta de lei.

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Nos termos constitucionais e legais, e de acordo com o suprarreferido, a Proposta de Lei foi submetida a apreciação pública, por um período de 20 dias, o qual decorre até 7 de outubro. Os pareceres e contributos remetidos à Comissão serão devidamente publicitados na página internet da iniciativa.

### **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação**

---

Em face dos elementos disponíveis, não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa. No entanto, na exposição de motivos o Governo defende, pelo contrário, o potencial de racionalização e contenção da despesa pública desta iniciativa. Referindo-se, essencialmente, aos efeitos para futuro, esclarece que, no plano estritamente financeiro, esta proposta de lei procura estancar a degradação da situação de crónica insustentabilidade do regime da Caixa Geral de Aposentações, afigurando-se-lhe o conjunto das medidas propostas como essencial para repor o sistema de pensões público.

