

Projeto de Lei n.º 719/XV/1.ª (L)

Consagra o direito de os advogados, solicitadores e agentes de execução vinculados a contrato de trabalho subordinado e com exclusividade optarem pelo regime contributivo da Segurança Social, aproxima certos prazos aos do regime geral da Segurança Social e contempla a possibilidade de transferência das contribuições feitas à CPAS que não cumprem o prazo de garantia

Data de admissão: 18 de abril de 2023

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: Helena Medeiros (BIB), Luísa Colaço e Leonor Calvão Borges (DILP), Carolina Caldeira (DAPLEN) e Manuel Gouveia (DAC)

Data: 21.04.2022

I. A INICIATIVA

Com a presente iniciativa, o proponente propõe diversas alterações legislativas que visam aumentar a proteção dos profissionais inscritos na Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS).

Começando por declarar que defende a integração desta Caixa no regime geral da Segurança Social, o proponente refere que, enquanto não seja efetivada esta solução, mostra-se necessário efetuar alterações ao regime vigente, de modo a assegurar a proteção dos Advogados, Solicitadores e Agentes de Execução em determinadas situações. Em particular, o proponente recorda que existem profissionais vinculados a contratos de trabalho por conta de outrem e que assim se vêem obrigados a contribuir para a Segurança Social e para a CPAS, defendendo o proponente que deve ser dada ao beneficiário a possibilidade de optar somente pelo regime geral da Segurança Social, salvaguardando-se os direitos já adquiridos e mantendo-se a possibilidade de, querendo, o beneficiário poder acumular as contribuições para a CPAS ao invés do regime atual, que exige essa acumulação e que o proponente entende ferir os princípios da igualdade e da capacidade contributiva.

Com a iniciativa em análise, pretende-se igualmente alterar os prazos respeitantes à prescrição das pensões de reforma e à concessão do subsídio de invalidez, de modo a reforçar a proteção dos beneficiários e a aproximar o regime da CPAS do regime da Segurança Social, tornando-o mais equilibrado, justo e proporcional.

O proponente defende ainda a possibilidade de os beneficiários da CPAS que passem a contribuir para a Segurança Social poderem requerer a transferência das contribuições pagas para o novo regime, contando estas para efeitos de cumprimento dos prazos, evitando-se deste modo a perda das quantias entretanto pagas, facto gerador de situações injustas, dando o proponente nota que esta possibilidade de resgate das contribuições estava prevista no anterior Regulamento da CPAS, mas não no regime atualmente vigente.

Para alcançar tal desiderato, o proponente advoga diversas alterações legislativas, designadamente ao [Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, que aprova o novo](#)

[Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores](#); à [Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro, que aprova o Estatuto da Ordem dos Advogados](#), e à [Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro, que aprova o Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução](#) ¹

A iniciativa em análise é composta por seis artigos: o primeiro, definindo o objeto da lei; o segundo, compreendendo as alterações ao [Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, que aprova o novo Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores](#); o terceiro, procedendo ao aditamento de um novo artigo 40.º-A ao já referido Decreto-Lei 119/2015, de 29 de junho; o quarto, respeitante às alterações à [Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro, que aprova o Estatuto da Ordem dos Advogados](#); o quinto, contendo as alterações à [Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro, que aprova o Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução](#); e o sexto e último, definindo a entrada em vigor da lei.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa é apresentada pelo Deputado único representante do Partido Livre (L), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)² (Constituição), bem como da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu

¹ Todas as alterações legislativas referidas constam de quadro comparativo, anexo à presente Nota Técnica

² As ligações para a Constituição e para o Regimento são direcionadas para o portal oficial da Assembleia da República.

objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que as mesmas parecem não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e definem concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A iniciativa deu entrada a 14 de abril de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 18 de abril de 2023 foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na sessão plenária no dia 19 de abril de 2023.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)³ contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A iniciativa em apreço não refere nem o elenco de alterações nem o número de ordem da alteração introduzida ao Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, ao Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 145/2015, de 09 de Setembro, nem ao Estatuto dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, aprovado pela Lei n.º 154/2015, de 14 de Setembro.

³ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

Através da consulta do [Diário da República Eletrónico](#) verifica-se que, em caso de aprovação, esta poderá constituir a sexta alteração ao Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, modificado anteriormente pelo [Decreto-Lei n.º 116/2018, de 21 de dezembro](#), pelo [Decreto-Lei n.º 163/2019, de 25 de outubro](#), pela [Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho](#), pela [Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro](#) e pela [Lei n.º 79/2021, de 24 de novembro](#), a terceira alteração ao Estatuto da Ordem dos Advogados, aprovado pela Lei n.º 145/2015, de 09 de Setembro, modificado anteriormente pela [Lei n.º 23/2020, de 6 de julho](#) e pela [Lei n.º 79/2021, de 24 de novembro](#) e a segunda alteração ao Estatuto dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, aprovado pela Lei n.º 154/2015, de 14 de Setembro, modificado anteriormente pela [Lei n.º 79/2021, de 24 de novembro](#).

Com efeito, o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, dispõe que «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», pelo que essa informação deve ser acrescentada, preferencialmente, ao artigo 1.º da iniciativa.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, a iniciativa estabelece, no seu artigo 6.º, que a sua entrada em vigor ocorrerá na data da entrada em vigor do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação, estando 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 dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

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

▪ Conformidade com as regras de legística formal

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar regras de legística formal, constantes do [Guia de Legística para a Elaboração de Atos Normativos](#)⁴, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Nesse sentido, sugere-se que o título da iniciativa mencione expressamente as leis que pretende alterar.

Refira-se ainda que as alterações propostas se referem aos artigos constantes do Estatuto da Ordem dos Advogados, do Estatuto dos Solicitadores e dos Agentes de Execução e do Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, e não aos respetivos diplomas que os aprovam, pelo que se sugere que, em sede de discussão na especialidade, a redação seja alterada em conformidade.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A [Constituição da República Portuguesa](#)⁵ consagra, no seu [artigo 63.º](#), o direito de todos à segurança social. Para que tal direito possa ser efetivado, incumbe ao Estado, nos termos do n.º 2 deste preceito constitucional, «organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, com a participação das associações sindicais, de outras organizações representativas dos trabalhadores e de associações representativas dos demais beneficiários». Este sistema 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

⁴ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República

⁵ Diploma retirado do sítio da *Internet* da Assembleia da República. Todas as referências legislativas à Constituição da República Portuguesa nesta parte da nota técnica são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 19/04/2023.

capacidade para o trabalho, contribuindo todo o tempo de trabalho, nos termos da lei, para o cálculo das pensões de velhice e invalidez, independentemente do sector de atividade em que tiver sido prestado (n.ºs 3 e 4 do mesmo normativo).

As bases gerais do sistema de segurança social foram aprovadas pela [Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro](#)⁶, que sofreu apenas uma alteração, pela [Lei n.º 83-A/2013, de 30 de dezembro](#), com a finalidade de permitir que a lei ordinária determine que a idade normal de acesso à pensão de velhice seja ajustada em função da evolução do índice da esperança média de vida e que sejam feitos ajustamentos ao fator de sustentabilidade sempre que a situação demográfica e a sustentabilidade das pensões o exijam ([artigos 63.º e 64.º](#) da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro).

O sistema de segurança social rege-se pelos princípios da universalidade, da igualdade, da solidariedade, da equidade social, da diferenciação positiva, da subsidiariedade, da inserção social, da coesão intergeracional, do primado da responsabilidade pública, da complementaridade, da unidade, da descentralização, da participação, da eficácia, da tutela dos direitos adquiridos e dos direitos em formação, da garantia judiciária e da informação⁷.

Em termos estruturais, o sistema é composto pelo sistema de proteção social de cidadania – que, por sua vez, se subdivide nos subsistemas de ação social, de solidariedade e de proteção familiar –, pelo sistema previdencial e pelo sistema complementar.

O sistema de proteção social de cidadania tem por objetivos a garantia dos direitos básicos dos cidadãos, a igualdade de oportunidades, e a promoção do bem-estar e da coesão sociais⁸, consistindo assim num primeiro patamar de proteção. Já o sistema previdencial, que assenta no princípio de solidariedade de base profissional, «visa garantir prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas»⁹ (parentalidade, desemprego, doença, acidente de trabalho, entre outras), representando um segundo patamar de proteção. Por fim, o sistema complementar, que representa o último

⁶ Texto consolidado, retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas nacionais são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

⁷ Cfr. [artigo 5.º](#) da citada lei.

⁸ Cfr. [artigo 26.º](#) da lei.

⁹ [Artigo 50.º](#) da mesma lei.

patamar, configura-se como verdadeiramente complementar ao sistema previdencial público, assente num regime público de capitalização, baseado «na criação de contas individuais alimentadas através do esforço contributivo adicional e opcional que o beneficiário decida fazer no âmbito do pagamento da respetiva quotização/contribuição»¹⁰, e em regimes complementares de iniciativa coletiva e de iniciativa individual.

O [artigo 54.º](#) da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, submete o sistema previdencial ao princípio da contributividade, determinando que este «deve ser fundamentalmente autofinanciado, tendo por base uma relação sinalagmática direta entre a obrigação legal de contribuir e o direito às prestações», constituindo-se a obrigação de os beneficiários e, no caso de trabalhadores por conta de outrem, as respetivas entidades empregadoras contribuírem para os regimes de segurança social.

Esta relação jurídica contributiva tem por objeto o pagamento regular de contribuições e de quotizações por parte das pessoas singulares e coletivas que se relacionam com o sistema previdencial de segurança social e é regulada pelo Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social (adiante designado apenas por Código), aprovado em anexo à [Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro](#)¹¹.

São estas contribuições e quotizações que financiam o sistema, tal como previsto no artigo 54.º da Lei 4/2007, de 16 de janeiro, acima referido, sendo o seu montante determinado pela aplicação da taxa contributiva às remunerações que constituem base de incidência contributiva.

A taxa contributiva global integra, nos termos do [artigo 50.º](#) do Código, o custo correspondente a cada uma das eventualidades referidas no seu [artigo 28.º](#)¹², o qual, por sua vez, é calculado em função do valor do custo técnico das prestações, dos encargos de administração, dos encargos de solidariedade laboral e dos encargos com políticas ativas de emprego e valorização profissional. O valor da taxa contributiva global

¹⁰ Cfr. exposição de motivos da [Proposta de Lei n.º 101/X/2.ª \(GOV\)](#), que deu origem à Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro.

¹¹ Versão consolidada.

¹² As eventualidades referidas são: doença, parentalidade, desemprego, doenças profissionais, invalidez, velhice e morte.

do regime geral é fixado no [artigo 53.º](#) do mesmo Código em 34,75%, cabendo 23,75% à entidade empregadora e 11% ao trabalhador.

O [artigo 106.º](#) da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, prevê que se mantêm «autónomas as instituições de previdência criadas anteriormente à entrada em vigor do [Decreto-Lei n.º 549/77, de 31 de dezembro](#)¹³, com os seus regimes jurídicos e formas de gestão privativas, ficando subsidiariamente sujeitas às disposições da presente lei e à legislação dela decorrente, com as necessárias adaptações». Em consequência, o [artigo 2.º](#) da Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, determina que o Código se aplica a essas instituições.

Em 2012, no âmbito do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC), o Governo procedeu à extinção da Caixa de Previdência e Abono de Família dos Jornalistas, das caixas de previdência dos Trabalhadores da Empresa Portuguesa das Águas Livres, S. A., do Pessoal das Companhias Reunidas Gás e Eletricidade e do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto e da «Cimentos» - Federação de Caixas de Previdência e suas caixas federadas¹⁴.

A extinção destas caixas de previdência foi efetivada por integração no [Instituto da Segurança Social, I. P.](#), que sucedeu àquelas instituições nas respetivas atribuições, tendo os beneficiários e contribuintes sido integrados total e definitivamente no Sistema de Segurança Social.

A Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS), criada pelo [Decreto-Lei n.º 36550, de 22 de outubro de 1947](#)¹⁵, manteve a sua autonomia em relação ao regime geral de segurança social, ficando os advogados e solicitadores excluídos do âmbito pessoal do regime dos trabalhadores independentes previsto no Código, nos termos da alínea a) do n.º 1 do [artigo 139.º](#) deste.

Atualmente, a CPAS rege-se pelo seu novo Regulamento, aprovado em anexo ao [Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho](#)¹⁶. A inscrição na CPAS dos advogados e

¹³ Este decreto-lei, que reestruturava os órgãos, serviços e instituições do âmbito da Secretaria de Estado da Segurança Social, foi revogado pela alínea *ggg*) do artigo 11.º do [Decreto-Lei n.º 32/2018, de 8 de maio](#), que determina a cessação de vigência de decretos-leis publicados entre os anos de 1975 e 1980.

¹⁴ Através do [Decreto-Lei n.º 26/2012, de 6 de fevereiro](#).

¹⁵ Revogado pela [Portaria n.º 487/83, de 27 de abril](#), que aprovou o Regulamento da CPAS.

¹⁶ Versão consolidada.

advogados estagiários inscritos na Ordem dos Advogados e dos associados e associados estagiários inscritos na Câmara dos Solicitadores é obrigatória, de acordo com o n.º 1 do seu [artigo 29.º](#), mesmo nos casos em que os beneficiários se vinculem simultaneamente a outro regime de inscrição obrigatória ou facultativa (n.º 1 do [artigo 31.º](#)).

Tanto o [Estatuto da Ordem dos Advogados](#)¹⁷, através do seu [artigo 4.º](#), como o [Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução](#)¹⁸, através do seu [artigo 5.º](#), preveem que a previdência social dos respetivos associados é realizada pela CPAS.

A inscrição do beneficiário na CPAS é suspensa se este suspender a sua inscrição na ordem profissional respetiva ([artigo 32.º](#) do Regulamento) e é cancelada se for cancelada a inscrição do beneficiário na respetiva ordem profissional ([artigo 34.º](#) do Regulamento). Tendo em conta o teor da iniciativa objeto desta nota técnica, realce-se que, no caso de cancelamento da inscrição na CPAS, o atual Regulamento não prevê, ao contrário do que acontecia com o anterior¹⁹, a possibilidade de resgate das contribuições pagas.

A CPAS tem por fim estatutário conceder pensões de reforma aos seus beneficiários e subsídios por morte às respetivas famílias, exercendo ainda uma atividade relevante ao nível de assistência social. O seu objetivo prioritário é o de prover aos advogados e solicitadores uma velhice condigna, que represente adequadamente a recompensa de uma vida de trabalho e da inerente participação no sistema previdencial.

Devido à tendência para a acentuação do envelhecimento demográfico, que se revelou mais rápido do que o esperado, através de um significativo aumento da esperança de vida e de uma galopante diminuição da natalidade, e considerando a evolução da população de advogados e solicitadores, que sofreu alterações significativas a nível do acréscimo do número de beneficiários ativos e do número de pensionistas ativos, este novo Regulamento da CPAS fixou a idade de reforma nos 65 anos ([artigo 40.º](#)) e aumentou a taxa de descontos gradualmente, até aos 24 % ([artigo 79.º](#)).

¹⁷ Aprovado em anexo à Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro (texto consolidado).

¹⁸ Aprovado em anexo à Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro (texto consolidado).

¹⁹ Artigo 10.º da Portaria n.º 487/83, de 27 de abril. Este artigo previa inicialmente um prazo de 30 dias após o cancelamento para o beneficiário requerer o resgate das contribuições. A [Portaria n.º 884/94, de 1 de outubro](#), alterou este artigo, passando o resgate a poder ser requerido a todo o tempo.

O novo Regulamento da CPAS também passou a prever um conjunto de medidas de controlo efetivo em várias situações associadas a benefícios de invalidez, sobrevivência, subsistência e de dívida de contribuições, criou 18 novos escalões contributivos (substituindo os 10 então existentes) e alargou o âmbito das inscrições extraordinárias a advogados e solicitadores de nacionalidade estrangeira não inscritos na Ordem dos Advogados nem na Câmara dos Solicitadores, assim como a profissionais, nacionais ou estrangeiros, de outras profissões jurídicas.

Finalmente, importa referir que se no dia 2 de julho de 2021 a Ordem dos Advogados realizou um referendo sobre possibilidade de o Conselho Geral da [Ordem dos Advogados](#) propor a alteração da redação do artigo 4.º do Estatuto desta ordem profissional no sentido de lhes permitir escolher livremente o sistema de proteção social que pretendem, tendo-se a classe pronunciado em sentido favorável a essa alteração, conforme este [comunicado](#) do Conselho Geral do dia seguinte.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

▪ **Âmbito internacional**

Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPAÑA

Em Espanha, a regulamentação em vigor ([Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de outubro²⁰](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social) estabelece a obrigatoriedade de integração do exercício profissional num sistema de segurança social, seja o regime geral da Segurança Social (nos casos de exercício da profissão por conta de outrem), o regime independente, constante nos

²⁰ Diploma consolidado retirado do portal legislativo espanhol *BOE.ES*. Todas as referências legislativas relativas a Espanha são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 20/04/2023.

artículos 305 a 322 ([RETA](#)²¹ beneficiando de todas as formas de proteção contempladas no *artículo 42*, excetuando a proteção na situação de desemprego e das prestações não contributivas.

Podem ainda beneficiar de outro regime alternativo como as Mutualidades, no caso de trabalho por conta própria. As associações mutualistas são associações não lucrativas cujos membros contribuem com uma quota periódica para financiar benefícios com vista, particularmente, a substituir os que decorrem do sistema de segurança social geral para os trabalhadores por conta própria, como os de aposentação ou os que visem compensar a incapacidade temporária para o trabalho, esquemas mutualistas, como a [Mutualidad de la Abogacia](#)²².

De acordo com as disposições aplicáveis das leis gerais que regulam a segurança social nacional, os que adiram ao regime dos trabalhadores autónomos perdem o direito a beneficiar do sistema mutualista, mas podem subscrever participações em sociedades mutualistas como sistema complementar ou de poupança. As instituições mutualistas oferecem níveis de solvência e de cobertura não incluídos no sistema da segurança social, permitindo aos advogados subscritores do regime da segurança social aplicável aos trabalhadores autónomos envolverem-se em planos complementares visando melhorar os seus benefícios pecuniários à data da reforma.

FRANÇA

A profissão de advogado está regulada no [Décret n.º 91-1197 du 27 novembre 1991, organisant la profession d'avocat](#)²³, no qual estão previstas três modalidades para o exercício da profissão: em associação, nos *articles 124* e seguintes, em colaboração, nos *articles 129* e seguintes, e em regime de assalariamento, nos *articles 136* e seguintes.

Os advogados que exercem a atividade no país têm uma caixa previdencial própria, a [Caisse nationale des barreaux français](#)²⁴, gerida autonomamente, que assegura o

²¹ Informação do portal oficial da Segurança Social, disponível aqui: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/Afiliacion/10548/32825?changeLanguage=es>. Consultas efetuadas a 20/04/2023.

²² Portal oficial, disponível aqui: <https://www.mutualidadabogacia.com/>. Consultas efetuadas a 20/04/2023.

²³ Texto retirado do portal legislativo francês Legifrance.fr. Todas as referências legislativas relativas a França são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 20/04/2023.

²⁴ Portal oficial, disponível aqui: <https://www.cnbfr.fr/>. Consultas efetuadas a 20/04/2023.

pagamento das pensões de aposentação, conforme previsto no [article L652-1](#) do [Code de la sécurité sociale](#). Para além disso, têm de subscrever um regime de proteção social como o [Avocats Barreau Paris](#).²⁵

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, neste momento, se encontram pendentes as seguintes iniciativas, conexas com a matéria objeto do projeto de lei em apreço:

- [Projeto de Lei n.º 642/XV/1.ª \(BE\)](#) - *Retira ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I. P. a competência para a instauração e instrução de processos de execução por dívidas à Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores*, que baixou para apreciação inicial na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias no dia 9 de março de 2023;

- [Projeto de Lei n.º 643/XV/1.ª \(BE\)](#) - *Garante o acesso ao regime contributivo da segurança social a advogados, solicitadores e agentes de execução*, que baixou para apreciação inicial na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias no dia 9 de março de 2023;

- [Projeto de Lei n.º 724/XV/1.ª \(PAN\)](#) - *Prevê a possibilidade dos advogados, solicitadores e agentes de execução optarem entre o regime contributivo da Segurança Social ou da CPAS e revoga a competência da Segurança Social na instauração de processos de execução por dívidas à CPAS*, que baixou para apreciação inicial na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias no dia 18 de abril de 2023;

- [Projeto de Lei n.º 728/XV/1.ª \(CH\)](#) - *Garante aos Advogados, Solicitadores e Agentes de Execução a possibilidade de escolha do regime contributivo*, que baixou para

²⁵ Portal oficial, disponível aqui: <https://www.avocatparis.org/>. Consultas efetuadas a 20/04/2023.

Projeto de Lei n.º 719/XV/1.ª (L)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

apreciação inicial na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias no dia 18 de abril de 2023.

▪ **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Compulsada a mesma a base de dados, verifica-se que na XIV Legislatura **foi aprovada** a seguinte iniciativa legislativa, conexas com a matéria objeto do projeto de lei em análise:

- [Projeto de Resolução n.º 829/XIV/2.ª \(BE\)](#) - Recomenda ao Governo que elabore e apresente à Assembleia da República um estudo sobre a viabilidade da integração da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores na segurança social, aprovado na reunião plenária de 26 de novembro de 2021, com os votos a favor do PSD, BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, CH e da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira e a abstenção do PS, IL e da Deputada Não Inscrita Cristina Rodrigues e que **deu origem** à [Resolução da Assembleia da República n.º 375/2021, de 29 de dezembro](#), que *Recomenda ao Governo que elabore e apresente à Assembleia da República um estudo sobre a viabilidade da integração da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores na Segurança Social.*

Foram rejeitadas as seguintes iniciativas:

- [Projeto de Lei n.º 614/XIV/2.ª \(BE\)](#) - *Integração da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores na Segurança Social*, rejeitado na reunião plenária de 19 de novembro de 2021 com os votos contra do PS, PSD, CDS-PP e IL e os votos a favor do BE, PCP, PAN, PEV, da Deputada Não Inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira;

- [Projeto de Lei n.º 612/XIV/2.ª \(Deputada Não Inscrita Cristina Rodrigues\)](#) - *Garante aos Advogados, Solicitadores e Agentes de Execução a possibilidade de escolha do regime de contribuições entre a CPAS e a Segurança Social*, rejeitado na reunião plenária de 26 de novembro de 2021 com os votos contra do PS, PSD, CDS-PP, a abstenção do CH e IL e os votos a favor dos Deputados do PSD Hugo Martins de

Projeto de Lei n.º 719/XV/1.ª (L)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Carvalho e Sofia Matos, do BE, PCP, PAN, PEV, da Deputada Não Inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira;

- [Projeto de Lei 310/XIV/1 \(CDSP-PP\)](#) - *Adota medidas de proteção e apoio aos advogados e solicitadores*, rejeitado na reunião plenária de 8 de abril de 2020 com os votos contra do PS e PSD, a abstenção do PCP e PEV e os votos a favor do BE, CDS-PP, PAN, CH, IL e da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira

- [Projeto de Lei n.º 302/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - *Adopta medidas de protecção aos advogados e solicitadores*, rejeitado na reunião plenária de 8 de abril de 2020 com os votos contra do PS e PSD, a abstenção do PCP, CDS-PP, PEV e os votos a favor do BE, PAN, CH, IL e da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira;

- [Projeto de Lei 300/XIV/1 \(PCP\)](#) - *Suspensão das contribuições para a caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores*, rejeitado na reunião plenária de 8 de abril de 2020 com os votos contra do PS e PSD, a abstenção do CDS-PP e os votos a favor do BE, PCP, PAN, PEV CH, IL e da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira;

- [Projeto de Resolução n.º 642/XIV/2.ª \(PAN\)](#) - *Recomenda ao Governo que garanta aos advogados, advogados estagiários e solicitadores uma remuneração condigna e justa pelos serviços que prestem no âmbito da protecção jurídica*, rejeitado na reunião plenária de 26 de novembro de 2021, com o voto contra do PS, a abstenção do PSD e os votos a favor do BE, PCP, PAN, PEV, CH, IL, da Deputada Não Inscrita Cristina Rodrigues e da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira;

- [Projeto de Resolução 353/XIV/1 \(BE\)](#) - *Recomenda ao Governo a adoção de um regime excecional de proteção social dos/as advogados/as e solicitadores/as, no quadro do combate ao COVID-19*, rejeitado na reunião plenária de 8 de abril de 2020 com os votos contra do PS, PSD, PCP, CDS-PP e IL e os votos a favor do BE, PAN, PEV CH, e da Deputada Não Inscrita Joacine Katar Moreira

Caducaram as seguintes iniciativas legislativas:

Projeto de Lei n.º 719/XV/1.ª (L)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

- [Projeto de Lei n.º 637/XIV/2.ª \(PS\)](#) - *Criação de uma Comissão para a eventual integração da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS) no regime geral da Segurança Social, caducada em 28 de março de 2022;*

- [Projeto de Resolução n.º 818/XIV/2.ª \(PSD\)](#) - *Recomenda ao governo que assegure que a reflexão e ponderação sobre a possibilidade de integração da caixa de previdência dos advogados e dos solicitadores (CPAS) na segurança social, a ser equacionada pelo governo, seja necessariamente feita em estreita articulação com a CPAS, a ordem dos advogados e a ordem dos solicitadores e agentes de execução, caducada em 28 de março de 2022.*

Cumprir ainda dar nota das seguintes petições, que correram termos na XIV Legislatura:

- [Petição n.º 159/XIV/2.ª](#) - *Incumprimento por parte da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores do pagamento de apoio a advogada, cuja apreciação se encontra concluída;*

- [Petição n.º 79/XV/1.ª](#) - *Nacionalização da Caixa de Previdência dos Advogados e dos Solicitadores por integração na Segurança Social, debatida na reunião Plenária de 15 de janeiro de 2021.*

- [Petição n.º 78/XIV/1.ª](#) - *Pela integração da Caixa de Previdência dos Advogados e dos Solicitadores na Segurança Social, que foi junta à Petição n.º 79/XIV/1.ª, atenta a similitude de objeto e pretensões formuladas em ambas as petições.*

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas obrigatórias e facultativas

Em 19 de abril de 2023, a Comissão solicitou parecer escrito sobre esta iniciativa ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Ordem dos Advogados, à Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução e à Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores.

Projeto de Lei n.º 719/XV/1.ª (L)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Todos os pareceres remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página](#) da presente iniciativa, na *Internet*.

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

CARDOSO, Cláudio - **O regime da CPAS e o regime dos trabalhadores independentes : notas práticas sobre sistemas contributivos e prestações diferidas**. Coimbra : Almedina, 2021. 213 p. ISBN 978-989-40-0035-8. Cota: 28.36 – 345/2021.

Resumo: A obra analisa os diferentes sistemas contributivos existentes em Portugal. Nas palavras do autor esta obra «tem por objeto a análise prático-expositiva dos sistemas contributivos e sua correlação com as prestações diferidas [em especial as pensões de velhice] atribuídas pelo sistema público de Segurança Social e pela CPAS». O autor aborda o tema a partir de três eixos fundamentais: a formação da obrigação contributiva, os parâmetros de aquisição do direito à pensão de reforma ou velhice e, por último, os parâmetros de cálculo das mesmas.

CARDOSO, Cláudio – A segurança social dos trabalhadores independentes e dos advogados e solicitadores : alguma reflexões. In **Segurança social**. Lisboa : AAFDL, 2021. ISBN 978-972-629-576-1. P. 453-473. Cota: 28.36 – 29/2021.

Resumo: Este artigo analisa dois regimes previdenciais, o Regime Contributivo dos Trabalhadores Independentes (RGTI) e a Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS). O autor aborda estes dois regimes, as diferentes situações jurídico-conceituais que os regimes encerram, numa perspetiva de conformação com o princípio da igualdade. Conclui que «a concretização do princípio da igualdade no sistema da CPAS opera, portanto, numa lógica estritamente formal, enquanto critério tributário de uma igualdade horizontal perante a lei, na medida em que todos os beneficiários são – *perante a lei* – chamados a uma obrigação contributiva mínima de igual valor. O que reproduz situações de profunda iniquidade inter e intra beneficiários por ausência de igualdade material».

CONGRESSO DOS ADVOGADOS PORTUGUESES, 8, Viseu, 2018 – **8.o Congresso dos Advogados Portugueses** [Em linha]. Viseu : Ordem dos Advogados, 2018.

[Consult. 20 abr. 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126836&img=24354&save=true>>.

Resumo: Esta obra conta com diversas intervenções de advogados reunidos em congresso e encontra-se subdividida em quatro secções/temas: 1ª secção: Identidade da profissão. – 2ª secção: Tutela dos direitos. – 3ª secção: Administração da justiça. – 4ª secção: Aperfeiçoamento da ordem jurídica. No âmbito da 3.ª secção – Administração da justiça – é abordado o tema do sistema previdencial dos advogados. Vários advogados juntam voz neste documento refletindo e chamando a atenção para os problemas do CPAS, a diminuição dos benefícios, a sua falência e falta de sustentabilidade num futuro próximo. A este propósito veja-se a intervenção da p. 62 – O sistema previdencial dos advogados – com cerca de 37 subscritores e a intervenção da p. 67 – O atual estado do sistema previdencial dos advogados, com 7 subscritores.

PORTUGAL. Assembleia da República. Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar - **Sistema de previdência dos advogados e solicitadores** [Em linha] : **enquadramento internacional**. [Consult. 20 abr. 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=127848&img=13219&save=true>>.

Resumo: A presente síntese informativa, elaborada pela Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar (DILP), visa a comparação dos regimes de previdência existentes em Portugal e incide sobre:

- Os sistemas de previdência dos advogados e solicitadores;
- O exercício profissional da advocacia por conta de outrem ou em regime de prestação de serviços, designadamente por parte de advogados inseridos em sociedades de advogados e empresas.

A DILP elaborou um questionário, com duas perguntas sobre o tema, divulgando-o pelo Centro Europeu de Pesquisa e Documentação Parlamentar (CERDP), estando as 27 respostas recebidas consubstanciadas neste documento.

Anexo

Quadro comparativo das alterações ao Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, que aprova o novo Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores; à Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro, que aprova o Estatuto da Ordem dos Advogados, e à Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro, que aprova o Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução

| Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, Lei n.º 145/2015 e Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro | PJL n.º 719 (L) |
|--|--|
| <p><u>Decreto Lei n.º 119/2015, de 29 de junho</u></p> <p>Artigo 29.º Inscrições ordinárias</p> <p>1 - São inscritos obrigatoriamente como beneficiários ordinários todos os advogados e advogados estagiários inscritos na Ordem dos Advogados e todos os associados e associados estagiários inscritos na Câmara dos Solicitadores.</p> <p>2 - A inscrição na Caixa conta-se, para todos os efeitos, a partir do primeiro dia do mês seguinte àquele em que se verifique a inscrição na respetiva associação pública profissional.</p> | <p>Artigo 2.º</p> <p>Alteração ao Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho</p> <p>São alterados o artigo 29.º, 31.º, 49.º e 50.º do Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, na sua redação atual, que aprova o novo Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, que passam a ter a seguinte redação:</p> <p>«Artigo 29.º [...]</p> <p>1 - [...]</p> <p>[NOVO] 2 - Excepciona-se do disposto no número anterior os advogados e advogados estagiários inscritos na Ordem dos Advogados e todos os associados e associados estagiários inscritos na Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução que prestem</p> |

| Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, Lei n.º 145/2015 e Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro | PJL n.º 719 (L) |
|---|---|
| <p style="text-align: center;">Artigo 31.º</p> <p style="text-align: center;">Cumulação de inscrições e de benefícios</p> <p>1 - Mantém-se obrigatória a inscrição na Caixa nos casos de vinculação simultânea a outro regime de inscrição obrigatória ou facultativa, subsistindo as respetivas situações autonomizadas.</p> <p>2 - Os benefícios referidos no presente Regulamento são cumuláveis com os recebidos de outros regimes de segurança social pelos quais os beneficiários estejam, também, abrangidos.</p> <p style="text-align: center;">Artigo 49.º</p> <p style="text-align: center;">Prescrição das pensões</p> <p>1 - As pensões de reforma prescrevem no prazo de um ano a contar da data do respetivo vencimento.</p> <p>2 - O valor das pensões prescritas reverte para o fundo de assistência da Caixa.</p> <p style="text-align: center;">Artigo 50.º</p> <p style="text-align: center;">Regime de atribuição do subsídio de invalidez</p> | <p style="text-align: center;">«Artigo 31.º</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p>1 - Mantém-se obrigatória a inscrição na Caixa Nos casos de vinculação simultânea a outro regime de inscrição obrigatória ou facultativa, os beneficiários podem optar por não se inscreverem na Caixa.</p> <p>[NOVO] 2 - Nos casos de vinculação simultânea a outro regime de inscrição obrigatória ou facultativa e à Caixa, subsistem as respetivas situações autonomizadas.</p> <p>3 - [anterior n.º 2]»</p> <p style="text-align: center;">«Artigo 49.º</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> <p>1 - As pensões de reforma prescrevem no prazo de cinco anos a contar da data do respetivo vencimento.</p> <p>2 - [...].»</p> <p style="text-align: center;">«Artigo 50.º</p> <p style="text-align: center;">[...]</p> |

| Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, Lei n.º 145/2015 e Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro | PJL n.º 719 (L) |
|--|---|
| <p>1 - Os beneficiários com, pelo menos, dez anos de carreira contributiva e que não tenham contribuições em dívida, podem requerer a atribuição do subsídio de invalidez quando, por motivo de doença ou acidente, sejam julgados definitivamente incapazes para o exercício da profissão por junta médica designada pela Caixa.</p> <p>2 - Da decisão da junta médica referida no número anterior cabe recurso, no prazo de 30 dias, para nova junta médica, composta por três médicos, sendo um designado pela Caixa, que preside, outro pela Ordem dos Advogados e o terceiro pela Câmara dos Solicitadores.</p> <p>3 - A atribuição do subsídio de invalidez depende de requerimento do interessado.</p> <p><u>Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro</u></p> <p style="text-align: center;">Artigo 4.º Previdência social</p> <p>A previdência social dos advogados é realizada pela Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores nos termos das disposições legais e regulamentares aplicáveis.</p> | <p>1 - Os beneficiários com, pelo menos, três anos de carreira contributiva e que não tenham contribuições em dívida, podem requerer a atribuição do subsídio de invalidez quando, por motivo de doença ou acidente, sejam julgados definitivamente incapazes para o exercício da profissão por junta médica designada pela Caixa.</p> <p>2 - [...]</p> <p>3 - [...]</p> <p style="text-align: center;">Artigo 4.º Alteração à Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro</p> <p>É alterado o artigo 4.º da Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro, na sua redação atual, que aprova o Estatuto da Ordem dos Advogados, que passa a ter a seguinte redação:</p> <p style="text-align: center;">«Artigo 4.º [...]</p> <p>1 - [...]</p> <p>[NOVO] 2 - Os advogados e advogados estagiários inscritos na Ordem dos</p> |

| | |
|--|---|
| <p>Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, Lei n.º 145/2015 e Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro</p> | <p>PJL n.º 719 (L)</p> |
| <p><u>Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro</u></p> <p>Artigo 5.º Previdência social</p> <p>A previdência social dos associados é realizada pela Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, nos termos das disposições legais e regulamentares aplicáveis.</p> | <p>Advogados que prestem trabalho em regime de subordinação e exclusividade podem optar por contribuir apenas para o regime geral da Segurança Social, com salvaguarda dos direitos adquiridos e em formação.»</p> <p>Artigo 5.º Alteração à Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro</p> <p>É alterado o artigo 5.º da Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro, na sua redação atual, que aprova o Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, que passa a ter a seguinte redação</p> <p>«Artigo 5.º [...]</p> <p>1 - [...]</p> <p>[NOVO] 2 - Os associados e associados estagiários inscritos na Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução que prestem trabalho em regime de subordinação e exclusividade podem optar por contribuir apenas para o regime geral da Segurança Social, com salvaguarda</p> |

| | |
|---|--|
| Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de junho, Lei n.º 145/2015 e Lei n.º 154/2015, de 14 de setembro | PJL n.º 719 (L) |
| | dos direitos adquiridos e em formação.» |