

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

## PARECER

sobre o Projecto de Lei 719/XV/1 (L)

### I. ENQUADRAMENTO DA CPAS

A CPAS é uma **Instituição de Previdência autónoma**, com mais de 75 (setenta e cinco) anos de existência, quase 45 (quarenta e cinco) deles decorridos sob a égide do Estado de Direito Democrático.

A CPAS tem personalidade jurídica, regime próprio, gestão privativa e visa fins de previdência e de protecção social dos **Advogados** e dos **Associados da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução**, no activo e reformados não activos, e, ainda, de **Beneficiários Extraordinários**, concretamente **Advogados, Solicitadores ou Agentes de Execução, de qualquer nacionalidade, desde que não estejam inscritos nas respectivas Ordens Portuguesas, e quaisquer profissionais de outras profissões jurídicas, nacionais ou estrangeiros, cujas legítimas expectativas têm de ser salvaguardadas sempre que se proceder a alguma alteração do regime da CPAS.**

A CPAS rege-se pelo seu Regulamento, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de Junho (doravante designado por "RCPAS"), e, subsidiariamente, pelas bases gerais do sistema de segurança social e pela legislação dela decorrente, com as necessárias adaptações e está sujeita à tutela dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da Justiça e da Segurança Social.

A CPAS tem por fim conceder **pensões de reforma e subsídios por invalidez** aos seus Beneficiários, concedendo igualmente um conjunto de relevantes **subsídios** (designadamente ao nível assistencial).

Para melhor elucidação anexa-se, como DOCUMENTO N.º 1, uma síntese das prestações atribuídas pela CPAS por referência ao ano de 2023.

Neste contexto, a CPAS afigura-se hoje como uma Instituição com características vincadamente mistas, previdenciais e assistenciais.

Quanto ao **modelo de financiamento**, o Regime de Previdência da CPAS é **de repartição intergeracional**, o que significa que é a geração activa que gera os fluxos financeiros a partir dos quais se pagam as pensões devidas, na expectativa que as suas pensões venham também a ser pagas pela geração subsequente.

À semelhança de todos os regimes de repartição intergeracional, o equilíbrio e a sustentabilidade do regime da CPAS dependem intrinsecamente (i) da proporção de contribuintes *versus* pensionistas, que é muito positiva, (ii) do valor das contribuições recebidas *versus* valor das pensões pagas, que ultimamente tem sido ligeiramente negativa, devido, principalmente, à impossibilidade prática de proceder a cobrança

coerciva, não obstante o empenho da Direcção nesse sentido, e, complementarmente, ao factor de correcção, e (iii) da fórmula de cálculo da pensão *versus* número de anos de pagamento da pensão.

Para o **adequado equilíbrio de um regime de previdência desta natureza** o valor de contribuições pagas pelos beneficiários activos deve ser suficiente para cobrir todas as necessidades financeiras associadas ao pagamento das actuais pensões de reforma e de invalidez, bem como os subsídios de sobrevivência. Os regimes de repartição são, assim, muito sensíveis aos desequilíbrios demográficos e financeiros, pelo que a sua subsistência depende de uma gestão muito criteriosa, atenta e focada no equilíbrio entre as receitas (contribuições) e as despesas (benefícios pagos), quer na óptica do seu acompanhamento, quer na óptica do seu ajuste atempado, se necessário.

Um vasto conjunto de factores tem vindo a condicionar estes regimes de repartição, em especial (i) a evolução dos indicadores demográficos, como o aumento da esperança média de vida e a diminuição de entrada no sistema de novos contribuintes, (ii) a diminuição dos *ratios* financeiros, como a estagnação ou diminuição do valor das contribuições entradas e o aumento do número e do valor das pensões pagas, e (iii) as repetidas e quase ininterruptas conjunturas depressivas, com ciclos cada vez mais arrastados e complexos.

Neste contexto e em consequência, os diversos regimes de repartição, em diferentes países da Europa, têm vindo a adaptar-se à realidade. Portugal não constitui excepção neste processo universal de ajustamento a esta nova realidade. Exemplo disso são as importantes e sucessivas alterações que, na última década, o Regime Geral de Segurança Social (também este um regime de repartição intergeracional) tem vindo a promover.

No caso concreto da CPAS, a principal alteração do regime foi operada em 2015, através do **Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de Junho**, que entrou em vigor em 1 de Julho seguinte e cujo preâmbulo, para que se remete, é bem elucidativo dos principais problemas então verificados e das soluções visadas que, no essencial, se destinaram a **garantir a sustentabilidade do regime de previdência da CPAS**.

Essa **alteração do regime**, os seus impactos e análise global têm vindo a ser amplamente escrutinados e avaliados.

Logo no início de 2016, na sequência da Resolução da Assembleia da República n.º 59/2016, aprovada em 23 de Março, foi criado, através do Despacho n.º 10478/2016, dos Ministros da Justiça e do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, de 23 de Agosto, publicado na 2.ª Série do Diário da República de 30 de Agosto, um **Grupo de Trabalho Interministerial para a avaliação do Novo Regulamento da CPAS**.

Tal Grupo de Trabalho Interministerial teve por missão "*proceder a uma avaliação do impacto da aplicação do novo Regulamento da Caixa de Previdência, tendo particularmente em consideração os advogados e solicitadores cuja prática é exercida em nome individual ou em pequenas sociedades e cujo rendimento se revele mais afectado pelas obrigações contributivas dele decorrentes, devendo ainda avaliar as respectivas*

# CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

*fontes de financiamento, a sustentabilidade da caixa de previdência, os mecanismos de supervisão, bem como âmbito e restrições de acesso às prestações sociais”.*

O referido **Grupo de Trabalho Interministerial** foi constituído por (i) 2 representantes do Ministério da Justiça (ii) 1 representante da Ordem dos Advogados (iii) 1 representante da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (iv) 1 representante da CPAS e (v) 2 representantes do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, por intermédio da Direcção-Geral da Segurança Social (DGSS), presidindo um destes representantes aos trabalhos do Grupo. Como se impõe, o Grupo obedeceu a **uma metodologia de base técnico-científica**, no âmbito da qual todas as questões relativas à CPAS e ao seu Novo Regulamento foram profunda e rigorosamente abordadas e ponderadas.

O **Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial**, cuja cópia se anexa como DOCUMENTO N.º 2, foi concluído no final de 2017, o que significa, desde logo, **um acervo de informação relativamente recente sobre a CPAS**, corolário de um verdadeiro escrutínio, nas suas variadas vertentes, em especial, económico-financeira, legal e de sustentabilidade.

Esclarece-se que este Grupo de Trabalho Interministerial é distinto do referido no Parecer da Ordem dos Advogados, este último – tal como o inquérito - realizado exclusivamente com finalidades políticas, no seio do Conselho Geral da CPAS, sem observar qualquer metodologia técnica ou acompanhado por peritos do sector e que mereceu a declaração de voto da representante da CPAS que se anexa como DOCUMENTO N.º 3.

De facto, do referido Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial (*vide* conclusões do Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial) retira-se, em relação ao Novo Regime da CPAS, que:

- (i) Não há grande diferenciação relativamente ao regime anteriormente em vigor.
- (ii) Relativamente aos Beneficiários Estagiários e aos Beneficiários em início de actividade profissional, exceptuando alguns aspectos particulares, o **regime aproxima-se dos regimes da Segurança Social dos trabalhadores independentes e, no caso dos estagiários com remuneração, até se pode considerar que o montante das contribuições é mais reduzido.**

Relativamente a este concreto aspecto, no ínterim, o **Decreto-Lei n.º 116/2018, de 21 de Dezembro**, que procedeu à primeira alteração ao novo Regulamento da CPAS, consagrou a **eliminação da obrigação contributiva por parte dos Beneficiários estagiários**, o que não impede, que, voluntariamente, iniciem de imediato o pagamento de contribuições, assim assegurando, desde logo, o acesso a vários benefícios e uma mais sólida formação da sua carreira contributiva (*vide* n.º 3 do artigo 79.º do RCPAS).

- (iii) As medidas introduzidas pelo novo Regulamento indiciam uma **maior estabilidade e segurança do regime**, em particular no médio prazo.

# CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

- (iv) Os documentos disponíveis, designadamente da entidade externa *Willis Towers Watson*, levam à conclusão que o regime se mantém equilibrado, pelo menos até 2031.
- (v) O impacto das medidas contidas no novo Regulamento é de **aplicação gradual**, ao longo dos anos, pelo que os impactos positivos que venham a ser verificados são avaliados através de uma abordagem prospectiva do Regime.
- (vi) O âmbito da protecção social dos Beneficiários não foi alterado com o novo Regulamento, embora existam alterações ao nível das condições de acesso e de cálculo das pensões de reforma e de sobrevivência, cujo objectivo foi o de **robustecer a sustentabilidade futura do regime de pensões da CPAS**. Assim, verifica-se uma incidência maior relativamente às pensões de sobrevivência, especialmente a dos cônjuges, que passaram a ter uma condição de recursos para acesso às mesmas, sem a existência de qualquer regime transitório na aplicação das novas regras.

Relativamente ao “*âmbito da protecção social dos Beneficiários*”, importa salientar que, após a finalização do referido Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial, esta vertente tem vindo a ser robustecida, designadamente, fruto das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 116/2018, de 21 de Dezembro, pelo Regulamento de resposta às consequências da epidemia do novo Coronavírus - COVID-19 (2020), pelo Regulamento de resposta às consequências, em 2021, da nova vaga da epidemia de COVID-19, pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de Julho, que aditou os números 3 e 4 ao artigo 71.º do Regulamento da CPAS, e pela Lei n.º 75-B/2020, de 31 de Dezembro, que, através do seu artigo 431.º, aditou o n.º 5 ao artigo 71.º do Regulamento da CPAS e, muito particularmente **desde 1 de Janeiro de 2021**, data a partir da qual a CPAS passou a oferecer anualmente aos seus Beneficiários Ordinários, Beneficiários Extraordinários e Beneficiários Reformados, até aos 75 anos de idade, que tenham pagamento de contribuições e que apresentem a sua situação contributiva integralmente regularizada em 31 de Dezembro do ano transacto, um **seguro plano de protecção de rendimentos por acidente ou doença que garante o pagamento de um subsídio diário em situação de incapacidade temporária absoluta para o trabalho**.

Este plano constitui uma **importante inovação em matéria de protecção dos Beneficiários**, traduz um esforço imenso e uma extensão significativa da resposta assistencial da Instituição, indo ao encontro de um anseio dos profissionais liberais advogados, solicitadores e agentes de execução em caso de doença ou acidente.

Alargou-se, assim, de forma expressiva, a capacidade de **apoiar os Beneficiários em situação de especial debilidade por doença temporária incapacitante ou acidente**, já que este seguro de protecção de rendimentos, cujas condições foram, aliás, melhoradas no ano de 2022, garante o pagamento até 180, 270 ou 360 dias (consoante o escalão contributivo dos respectivos Beneficiários) de um subsídio diário calculado em função de 70% da remuneração convencional mensal escolhida pelo

**CPAS**

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

Beneficiário, pelo que, quanto maior o escalão escolhido pelos Beneficiários, maior será o valor e a duração do subsídio diário de incapacidade.

A solução de protecção de rendimentos da CPAS inclui também, em certas condições, **a cobertura das complicações pré-parto** que possam originar uma incapacidade temporária absoluta, valência especialmente importante para parte significativa do universo dos seus Beneficiários.

- (vii) Regista-se uma **evolução positiva nos indicadores económicos**, estimando-se o crescimento do activo para 581 milhões de euros (*vide* página 28 do Relatório do Grupo de Trabalho).
- (viii) Constata-se que o novo Regulamento contém **previsão legal de mecanismos internos e externos de supervisão financeira, designadamente de um Conselho de Fiscalização estatutariamente previsto, que iniciou funções em Janeiro de 2017**, bem como do **acompanhamento obrigatório** do desenvolvimento do regime, também ao nível actuarial, **por entidade auditora externa à CPAS** (*vide* página 28 do Relatório do Grupo de Trabalho).
- (ix) Mantém-se a **tutela** pelos membros do Governo responsáveis **pelas áreas da Justiça e da Segurança Social** (*vide* página 28 do Relatório do Grupo de Trabalho).

Nesta sede introdutória, entende-se ser também de sublinhar o facto de os **documentos de prestação de contas da CPAS, e nessa medida, toda a sua actividade**, serem **sujeitos a uma permanente actividade de acompanhamento, controlo, parecer, auditoria e fiscalização de várias entidades**. Em síntese e no que respeita aos documentos de prestação de contas da CPAS e ao **escrutínio permanente da actividade da CPAS**, cabe referenciar a existência e a actividade de um **Auditor Externo independente**, que emite um **Relatório de Auditoria**, a existência e a actividade de um **Conselho de Fiscalização**, onde se integra um **Revisor Oficial de Contas, designado pela Ordem dos Revisores Oficiais de Contas**, que emite um **Relatório Anual e Parecer**, a existência de uma **entidade externa independente**, que elabora, por anexo aos documentos de prestação de contas, um **Relatório Actuarial das pensões em pagamento** e um **Estudo de Sustentabilidade**. Intervêm ainda neste processo de elaboração e aprovação dos documentos de prestação de contas o **Conselho Geral da CPAS** (reunindo 20 membros), que emite o seu **Parecer**, e os **Membros do Governo responsáveis pelas Áreas da Justiça e da Segurança Social**, que aprovam os referidos documentos.

Os documentos de prestação de contas são ainda remetidos aos **Conselhos Gerais da Ordem dos Advogados e da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução** e merecem também **ampla divulgação pública na sede e no Portal da CPAS**.

A actividade e a administração da CPAS e respectivos documentos de prestação de contas são, pois, amplamente divulgados, apreciados e escrutinados por múltiplas entidades intervenientes no respectivo processo de parecer e aprovação, sendo, assim, este **processo muito participado, transparente e**

**rigoroso** e que, ano após ano, tem vindo a evidenciar o reforço da sustentabilidade e da melhoria da CPAS, sempre no melhor interesse de todos os seus Beneficiários.

II. O PROJECTO DE LEI 719/XV/1 (L) – NA GENERALIDADE

**Consagra o direito de os advogados e solicitadores 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.**

O Deputado único representante do partido Livre, subscritor do Projecto de Lei 719/XV/1 (L), faz constar da respectiva “*exposição de motivos*” as razões que, em seu entendimento, fundamentam e justificam cada uma das três concretas alterações preconizadas pela referida iniciativa legislativa, a saber:

- (i) consagrar 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;
- (ii) aproximar certos prazos aos do regime geral da Segurança Social; e,
- (iii) contemplar a possibilidade de transferência das contribuições feitas à CPAS que não cumprem o prazo de garantia

Ao referir que “*Defendendo o LIVRE a integração deste sistema contributivo no regime geral e mais garantístico da Segurança Social, entende igualmente que até que tal solução seja efetiva há que introduzir alterações ao regime em vigor*”, o subscritor da referida iniciativa legislativa deixa, muito claro, que a sua real intenção é a integração da CPAS no sistema contributivo da Segurança Social, a seu ver, mais garantístico do que a CPAS, **sem, todavia, concretizar que parâmetros terá eventualmente considerado para chegar a tal conclusão, o que, desde logo, permite inferir que se trata de uma mera convicção pessoal tecnicamente desalicerçada**, e não assente em estudos ou factos objectivos.

Por outro lado, também se verifica que a proposta de Lei em causa é totalmente omissa quanto aos impactos das preconizadas medidas, seja no quadro da CPAS e quanto à primeira e terceira das visadas medidas, também é omissa quanto aos impactos na esfera dos próprios Beneficiários visados ou da Segurança Social, sendo ainda, completamente omissa quanto à forma da sua hipotética concretização.

**Nenhuma alteração ao quadro normativo de um sistema de previdência** - que tem importantes responsabilidades associadas, designadamente o pagamento de reformas de milhares de Beneficiários - **se pode fazer levianamente, sem o recurso a estudos actuariais e de sustentabilidade e sem que devidamente se ponderem todos os respectivos efeitos face às concretas visadas alterações, sob pena de**

The logo for CPAS (Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores) features the acronym 'CPAS' in a large, bold, red serif font. Above the letters, there is a faint, circular emblem containing a scale of justice and other symbols. Below the acronym, the year '1947' is printed in a smaller red font.

1947  
CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

A handwritten signature in blue ink, located in the top right corner of the page. The signature is cursive and appears to be the name of an official.

**poder colocar em crise toda a arquitectura sistemática em que todos os sistemas de previdência, obrigatoriamente, assentam e, bem assim, a sua própria manutenção.**

A presente iniciativa legislativa parece desconhecer as medidas que a CPAS tem vindo a introduzir desde **Julho de 2015 (data da entrada em vigor do novo Regulamento), de forma permanente e tecnicamente sustentada, alterações essas com vista ao seu robustecimento, sempre, de forma estruturada e no melhor interesse dos seus Beneficiários.**

É também público, que a actual Direcção da CPAS, que tomou posse em Janeiro passado, está a analisar um conjunto de medidas de alteração ao Regime, as quais teve já oportunidade de dar a conhecer à generalidade dos Grupos Parlamentares, em recentes audiências presenciais, nas quais não se incluem nenhuma das visadas alterações.

A este propósito, saliente-se que as últimas eleições para os órgãos da CPAS tiveram lugar em Dezembro último, pelo que a actual Direcção, eleita para o mandato 2023-2025, tem uma legitimidade muito recentemente renovada, sendo que o respectivo programa assenta na defesa da manutenção da autonomia e da independência da CPAS - factor tido como essencial para o exercício livre da advocacia, solicitadoria e agência de execução – no reforço da sustentabilidade do regime e, por via disso, do aumento dos apoios concedidos, traduzindo-se, nomeada e sumariamente, nas seguintes medidas mais importantes:

- (i) promoção da efectiva recuperação da dívida, incluindo, em última instância, o recurso à cobrança coerciva nos termos legalmente previstos;
- (ii) alteração dos escalões contributivos, nomeadamente com a criação de um escalão intermédio entre os actuais 4.º e 5.º escalões e a criação de escalões mínimos diversificados, com cláusula de salvaguarda;
- (iii) acomodação temporária em escalão inferior ou em escalão intermédio dos Beneficiários que não podem realmente contribuir pelo escalão contributivo mínimo que lhes é aplicável;
- (iv) novos meios de financiamento do sistema, designadamente através do contributo moderado das sociedades profissionais;
- (v) clarificação e adequação do regime dos Beneficiários trabalhadores por conta de outrem;
- (vi) melhoria das condições e das coberturas dos diversos seguros oferecidos pela CPAS e dos subsídios assistenciais atribuídos pela CPAS, designadamente no que se refere à maternidade/paternidade;
- (vii) possibilidade de dedução como custo da totalidade das contribuições à CPAS no regime simplificado de IRS;

A implementação destas medidas será ainda, naturalmente, objecto dos necessários estudos de impacto na sustentabilidade da CPAS e de análise e ponderação com as Ordens Profissionais e com diversas associações representativas das classes.



CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES



Neste enquadramento, resulta claro que o Projecto de Lei 719/XV/1 (L) se revela inoportuno e, não sendo fundamentado nem contendo qualquer estudo de impacto, impossível de habilitar qualquer ponderação ou juízo de valor minimamente adequado e consistente relativamente à sua hipotética viabilização, factos que, só por si, deveriam conduzir à sua rejeição.

Sem prejuízo do que, na generalidade, se deixou expresso, analisaremos, em particular, cada um dos objectivos visados com o presente projecto de Lei que, como veremos, preconiza soluções jurídicas tecnicamente inexactas, inexequíveis e/ou atentatórias da Lei.

A. CONSAGRAR 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

Relativamente a esta concreta medida a “exposição de motivos” do Projecto de Lei n.º 719/XV/1.<sup>a</sup>, apenas refere que:

*“Defendendo o LIVRE a integração deste sistema contributivo no regime geral e mais garantístico da Segurança Social, entende igualmente que até que tal solução seja efetiva há que introduzir alterações ao regime em vigor que protejam os profissionais destas classes que se encontrem em determinadas circunstâncias. Sucede que por vezes estas pessoas estão vinculadas a contratos de trabalho por conta de outrem, o que as obriga a contribuir igualmente para o regime geral da Segurança Social, assim duplicando um dever cujo peso não é despidendo. Nestes casos, em que o trabalho é subordinado, exercido em regime de exclusividade e são obrigatórias as contribuições para o regime geral da Segurança Social, o LIVRE defende que aos profissionais deve ser conferida a possibilidade de escolher apenas contribuir para o regime geral, salvaguardando todavia os direitos já adquiridos ou em formação. Tal possibilidade não inibe a acumulação com a inscrição na CPAS, mas também não a exige, que é o que acontece com o sistema em vigor, assim se ferindo o princípio da igualdade e o da capacidade contributiva.” (ênfatisado e sublinhados nossos).*

Em termos da respectiva concretização legislativa, o projecto de Lei em causa conta com (apenas) três normativos, a saber: o seu artigo 1.º, na parte em que prevê a alteração dos artigos 29.º e 31.º do Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de Junho, na sua redacção actual, que aprova o novo Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados, o seu artigo 4.º, que prevê a alteração do artigo 4.º da Lei n.º 145/2015, de 9 de Setembro, na sua redacção actual, que aprova o Estatuto da Ordem dos Advogados, e o seu artigo 5.º, que prevê a alteração do artigo 5.º da Lei n.º 154/2015, de 14 de Setembro, na sua redacção actual, que aprova o Estatuto da Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução.

Resulta, desde logo, à evidência, a inexactidão técnica da proposta de Lei em causa, quando se constata que a mesma é omissa quanto a aspectos tão essenciais como: (i) como é que se concretiza a expressão



CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

“que prestem trabalho em regime de subordinação e exclusividade”? (ii) que elementos probatórios deve apresentar o requerente? (iii) em que prazo? ou (iv) em que moldes é assegurada a visada “salvaguarda dos direitos já adquiridos ou em formação”?

Mas, diremos, **ainda é mais gritante o facto de com esta concreta proposta o respectivo subscritor descurar que o pretense** (e *quicá* numa primeira impressão, aparentemente inofensivo) **“direito de opção” coloca frontalmente em crise a própria razão e fundamento da existência da CPAS, enquanto regime específico de protecção social dos advogados, solicitadores e dos agentes de execução.** O mesmo raciocínio pode ser aplicado em sentido inverso, ou seja, permitindo a inscrição na CPAS de trabalhadores hoje inscritos e a fazer os seus descontos para a Segurança Social.

Com efeito, há mais de 75 anos que a inscrição como Advogado, Solicitador ou Agente de Execução implica a pertença a um regime específico de protecção social que é assegurado pela CPAS, **sendo que esta diferenciação decorre da especificidade das funções exercidas por estes profissionais, independentemente da forma do respectivo exercício, o que continua com toda a actualidade a justificar-se.**

A garantia de um sistema sólido e efectivo de protecção social daqueles que exercem a actividade de Advogado, Solicitador ou Agente de Execução **afigura-se essencial à própria independência e autonomia técnica destes profissionais no exercício das suas funções**, pois, caso corresse um risco de desprotecção em caso de impossibilidade de exercício da sua função, ficaria seriamente comprometida a sua independência e autonomia técnica, na medida em que aqueles poderiam vir a ficar cativos dos interesses económicos que são prosseguidos pelos respectivos constituintes (neste mesmo sentido vai o Acórdão n.º 102/2013 da 2.ª Secção do Tribunal Constitucional de 20.02.2013, relatado pela Exma. Conselheira Ana Maria Guerra Martins).

Importa ter presente que a actividade desenvolvida pelos Beneficiários da CPAS – por Advogados, Solicitadores e Agentes de Execução - é fundamental para o equilibrado funcionamento da Justiça. Eles garantem os direitos dos cidadãos, representam-nos junto do poder judicial e da administração pública e, assim, permitem o exercício da sua liberdade. Por serem guardiães do Estado de Direito, existe um interesse público relevante em assegurar a sua independência do poder político, da administração pública e, de um modo geral, do Estado, contra quem regular e intensamente litigam e contra quem fatalmente litigam em tempos de ameaça totalitária ou opressão, como a História bem demonstra e pode bem vir a repetir-se. A independência dos Advogados, dos Solicitadores e dos Agentes de Execução não pode, por isso mesmo, ser posta em causa, pois dela depende a independência da representação jurídica dos cidadãos diante dos poderes mais suspeitos de a oprimir: os poderes de facto e de direito, também os do Estado e dos seus desdobramentos.

**Independentemente da forma de exercício da respectiva actividade** - seja em prática individual, em regime societário, na qualidade de sócios ou prestadores de serviços em sociedades de advogados, ou em

# CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

regime de contrato de trabalho celebrado com Entidades de natureza pública ou privada - o exercício da advocacia, da solicitadoria e da agência de execução, tem sempre a mesma génese, a mesma natureza e a mesma finalidade, estando, de igual forma, sujeita ao rigor e exigência dos respectivos códigos deontológicos e, bem assim, à sindicância profissional e deontológica assegurada pelas respectivas Ordens profissionais.

Partilhamos, a este propósito, o seguinte trecho do prefácio do manual "Legislação Profissional", editado em 2016, pelo Conselho Regional de Lisboa da Ordem dos Advogados (disponível em [https://crlisboa.org/2016/docs/Legislacao\\_profissional.pdf](https://crlisboa.org/2016/docs/Legislacao_profissional.pdf)): ***"O Estatuto da Ordem dos Advogados encerra em si a singularidade de uma profissão como a de Advogado, das poucas com consagração constitucional, a par dos magistrados, mas representa também a afirmação da sua liberdade e independência, consubstanciando o ADN de um conjunto de profissionais que tem um património histórico comum, traduzido num conjunto de valores ético-profissionais que claramente os distingue das outras profissões"***.

E, bem assim, remetemos para a disposição legal constante do artigo 73.º do Estatuto da Ordem dos Advogados (EOA), que, sob a epígrafe "Exercício da atividade em regime de subordinação" deixa claro, nas palavras da Senhora Relatora do Parecer do Conselho Regional de Lisboa n.º 31/2013, Dra. Sandra Barroso, que: ***"A) O conceito de "subordinação jurídica" a que alude o artigo 68º do Estatuto deve ser entendido e interpretado à luz do que tradicionalmente se tem entendido como sendo um dos elementos típicos e definidores do contrato de trabalho. B) Ao Advogado está vedada a celebração de qualquer contrato que o vincule a entidade pública ou privada, cujo teor contenda com os princípios deontológicos decorrentes da profissão e, em particular, com os princípios da independência técnica e isenção. C) Está expressamente cominada a nulidade das cláusulas contratuais violadoras desses mesmos princípios deontológicos. D) São igualmente nulas quaisquer orientações ou instruções da entidade empregadora que restrinjam a isenção e independência do advogado ou que, de algum modo, violem os princípios deontológicos da profissão. E) O órgão competente para aferir da validade das cláusulas contratuais de qualquer contrato que pressuponha o exercício da advocacia em regime de subordinação jurídica é o Conselho Geral da Ordem dos Advogados, nos termos dos n.ºs 4 e 5 do artigo 68º do Estatuto. F) O regime legal em vigor em matéria de exercício da profissão em regime de subordinação aplica-se independentemente daquilo que, eventualmente, possa resultar formalmente do negócio jurídico celebrado entre as partes. G) Para efeitos do artigo 68º do Estatuto, determinante é a qualificação da relação jurídica estabelecida entre as partes, atento o modo como o contrato é executado na prática"***. (ênfatisado nosso) In pág. 62 do Estatuto da Ordem dos Advogados Anotado, 2016, CRL da OA). [Nota: o actual artigo 73.º do EOA corresponde ao seu anterior artigo 68.º, pelo que as referências a este último normativo se devem ter por referentes ao articulado actualmente vigente].

# CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

É, assim, evidente que o traço característico da actividade profissional dos advogados e, por identidade de razões, também dos solicitadores e dos agentes de execução, assenta na isenção, independência técnica e cumprimento das regras deontológicas a que, sem excepção, todos estes profissionais jurídicos se encontram adstritos, inexistindo, assim, do ponto de vista meramente conceptual, razão que justifique que apenas os advogados, solicitadores e agentes de execução que “prestem trabalho em regime de subordinação e exclusividade” devam ou possam deixar de ficar adstritos ao regime de protecção social assegurado pela CPAS.

É factual que, desde sempre, os advogados, solicitadores e agentes de execução que desempenhem as respectivas actividades a cobro de contratos de trabalho – seja em regime de exclusividade, cumulação, por exercício de múltiplas actividades, seja por outro motivo - ficam adstritos ao simultâneo enquadramento obrigatório no âmbito da CPAS e do Regime Geral da Segurança Social.

Todavia, importa não escamotear um conjunto de questões que, nesta sede, entendemos dever trazer à colação, tais como:

- (i) A razão de ser da CPAS é assegurar protecção social a todos os advogados, solicitadores e agentes de execução, consistindo num dos baluartes da sua independência;
- (ii) a forma, ou múltiplas formas, de exercício destas actividades em nada belisca, ou sequer pode beliscar, a essência dessas mesmas profissões;
- (iii) na salvaguarda da referida independência para o exercício da profissão, o regime obrigatório deve ser o da CPAS. Havendo lugar ao pagamento de contribuições simultaneamente para a CPAS e para o Regime Geral da Segurança Social, tal implica, como contrapartida, o acesso às prestações concedidas por ambos os Regimes, situação que, em muitos casos, é tida pelos Beneficiários visados como uma mais-valia, sendo que, muitos deles, se colocam voluntariamente nessa situação também através da inscrição na CPAS como beneficiários extraordinários;

Ainda assim, como acima se referiu, **trata-se de matéria já devidamente sinalizada e que está a ser objecto de estudo e análise por parte da actual Direcção da CPAS, tendo em vista uma solução globalmente mais equilibrada e mais justa, considerando, naturalmente, as matérias em termos de sustentabilidade, como é exigido a uma Direcção responsável.** A presente proposta de Lei ignora completamente este facto (que como já referido é do conhecimento público) e, nessa medida, **afronta e desrespeita, de forma injustificada o trabalho em curso, envolvendo as Entidades legalmente competentes para o efeito**, e que, em devido tempo, convocarão o poder político, para a respectiva análise e, sendo caso, sequência.

Tecnicamente é, também, evidente que **a propugnada solução jurídica (de que, aliás, mais nenhum outro Beneficiário da CPAS e, bem assim, nenhum outro cidadão português gozariam) feriria a**

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

**solidez financeira da Instituição e, nessa medida, colocaria em crise a própria manutenção da CPAS** (que, reitere-se, é, tal como expressamente referido na "exposição de motivos", o designio último do deputado único do partido Livre, ora subscritor do projecto de Lei em apreço).

Recorde-se que num modelo de repartição intergeracional, como o da CPAS (tal como o Regime geral de Segurança Social), as contribuições dos Beneficiários são direccionadas para o pagamento das pensões (e de outras prestações). Os eventuais saldos positivos são utilizados para reforço de um Fundo de Reserva para financiamento do sistema no futuro. Verifica-se solidariedade intergeracional (as pensões são financiadas pelas contribuições dos activos).

Assim, é fundamental uma correcta e adequada quantificação dos eventuais impactos de qualquer tipo de alteração do Regime - neste caso, absolutamente negligenciada - designadamente, no que respeita à forma de definição do valor das contribuições, uma vez que este tipo de alteração terá impacto sobre as responsabilidades já assumidas pela CPAS com o pagamento das pensões dos actuais reformados, que se mantêm imutáveis.

Não obstante, a presente proposta de Lei admite que a CPAS possa ficar (parece que de forma imediata) privada das contribuições de todos os Beneficiários que pudessem fazer tal opção, os quais, sendo em número impossível de prever à partida, podem (em tese) corresponder à totalidade do universo dos seus Beneficiários ordinários.

Tal significaria que, **de forma imediata, a CPAS ficaria privada da quase totalidade das suas receitas (vide artigo 84.º do RCPAS), sem prejuízo de manter todas as suas responsabilidades já assumidas e vindouras**, designadamente, quanto ao pagamento de pensões de reforma, subsídios de invalidez e de sobrevivência. **Situação que, por si só, torna evidente o efeito perverso desta concreta medida e, bem assim, que uma eventual alteração ao Regime da CPAS (ou a qualquer outro Regime de repartição), ainda para mais, como é o caso, num dos seus aspectos essenciais, o âmbito pessoal, deverá ter sempre por base uma análise efectuada por profissionais com competência técnico-científica na matéria, que tenha em consideração todas as suas vertentes e nunca uma visão isolada de um ou outro dos seus aspectos, sob pena de se colocar em crise e comprometer, de forma irremediável, o equilíbrio, a prognose e a sustentabilidade da CPAS e ainda o cumprimento das suas finalidades essenciais e assistenciais.**

O Projecto de Lei n.º 719/XV/1.<sup>a</sup> (L) não dá resposta quer na respectiva "exposição de motivos", quer no articulado, a uma questão essencial: **a salvaguarda dos *direitos adquiridos e em formação dos Beneficiários que "prestem trabalho em regime de subordinação e exclusividade e que optem por apenas contribuir para o Regime Geral da Segurança Social.***

Ao nada prever a este respeito, o projecto de Lei em causa não faculta ao intérprete as ferramentas mínimas que habilitem a concretização e, nessa medida, a aplicabilidade desta concreta medida.

1947  
CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

Do que se aduziu resulta que a **viabilização de uma proposta desta natureza comprometeria de forma irremediável a própria continuidade da CPAS, com manifesto e irremediável prejuízo de todos os seus Beneficiários e sem qualquer contrapartida de interesse público.**

Se tal caminho viesse, porventura, a ser trilhado no Parlamento, **decerto impossibilitaria mesmo o imediato cumprimento de obrigações de pagamento de reformas, de subsídios e de benefícios assistenciais.**

Em bom rigor, não se pode descartar que seja mesmo essa a pretensão dos proponentes do Projecto de Lei em apreço, uma vez que, assumidamente, a derradeira intenção do respectivo subscritor é a integração da CPAS no regime Geral de Segurança Social.

Para além dos aspectos imediatamente antes referidos, importa ter presente que **tal pretensa “livre escolha”, a conceder (apenas) a Advogados, Solicitadores e Agentes de Execução, no caso, que “prestem trabalho em regime de subordinação e exclusividade”, embora em tese e no abstracto se pudesse vislumbrar como um aparentemente “inofensivo” direito de opção entre dois regimes, configuraria uma alteração legislativa violadora das normas legais e constitucionais vigentes em matéria de Segurança Social, conforme, aliás, resulta do argumentário e conclusões do douto Parecer elaborado pelo Exmo. Senhor Dr. Armindo Ribeiro Mendes que, pela sua clareza, se junta como DOCUMENTO N.º 4.**

Finalmente, ao invés do que vem alegado na “exposição de motivos”, importa evidenciar **que as situações de acumulação de inscrição na CPAS e no Regime Geral de Segurança Social por parte de advogados solicitadores e agentes de execução, designadamente por se encontrarem vinculados a um contrato de trabalho, não fere nem o princípio da igualdade nem o da capacidade contributiva.** Conclusão que, quer em termos doutrinários como em termos jurisprudenciais, se revelado pacífica.

A título de exemplo, **quanto ao princípio da igualdade, remetemos para a douta sentença proferida, na passada semana, dia 20 de Abril, pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Aveiro, no âmbito do Processo nº 604/17.2BEAVR, a qual, a propósito do princípio de “cumulação de inscrições e de benefícios” constante do artigo 31.º do actual Regulamento da CPAS refere que:**

**“o mencionado princípio não se afigura violador dos invocados princípios da proporcionalidade e da igualdade.** *Vejam-se, a este propósito, as considerações expendidas no aresto do Tribunal Constitucional nº 102/2013, proferido em 20/02/2013 no proc. nº 857/11 (disponível em [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt)), aplicáveis, mutatis mutandis, ao caso em apreço:*

*«(...) Importa pois averiguar se a fixação desse regime especial briga com o princípio da igualdade, ou seja, se a sujeição dos indivíduos que exercem atividades de solicitação por conta de outrem à obrigação de contribuição para a CPAS contende com o princípio constitucional da igualdade (artigo 13º da CRP), por comparação com aqueles indivíduos que, exercendo uma atividade por conta de outrem, também exercem*

# CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

uma atividade por conta própria e que, portanto, podem usufruir de uma isenção de contribuição para o respetivo sistema de proteção social relativo a esta última atividade.

Ora, desde logo se verifica que o exercício da atividade de solicitadoria não é objetivamente comparável ao exercício da esmagadora maioria das atividades prosseguidas pelos trabalhadores independentes, na medida em que carece de uma prévia inscrição na Câmara dos Solicitadores (artigo 75º, n.º 1, do Estatuto da Câmara dos Solicitadores - ECS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 88/2003, de 26 de abril, de acordo com a redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro), ficando os titulares daquela habilitação administrativa sujeitos ao poder disciplinar exercido pelos órgãos competentes da Câmara dos Solicitadores [artigos 4º, alínea g), e 132º e seguintes do ECS]. Além disso, é a própria lei que determina que a inscrição como solicitador implica a pertença a um regime específico de proteção social que é assegurado pela CPAS (artigo 113º do ECS).

Ora, de certo modo, **a garantia de um sistema sólido e efetivo de proteção social dos indivíduos que exercem a atividade de solicitadoria afigura-se essencial à própria independência e autonomia técnica dos solicitadores no exercício das suas funções (103º do ECS).** Caso os solicitadores corressem um risco de desproteção em caso de impossibilidade de exercício da sua função (por doença, por acidente ou por aposentação), ficaria seriamente comprometida a sua independência e autonomia técnica, na medida em que aqueles poderiam vir a ficar cativos dos interesses económicos que são prosseguidos pelos respetivos constituintes. Por conseguinte, **o princípio da igualdade não proíbe – antes reclama – que os solicitadores fiquem sujeitos a um regime de inscrição obrigatória na CPAS, mesmo quando estejam simultaneamente inscritos num sistema obrigatório de proteção social decorrente da sua atividade como trabalhadores por conta de outrem, na medida em que a sua específica vinculação a deveres deontológicos de interesse público permite distingui-los dos demais trabalhadores independentes.**

Em segundo lugar, **a situação jurídica dos solicitadores, relativamente ao seu sistema específico de proteção social, também se distingue dos demais trabalhadores independentes na medida em que, conforme o próprio recorrente admite nas suas alegações, a CPAS – que foi criada pelo Decreto n.º 36.550, de 22 de outubro de 1947 – corresponde a um sistema específico de proteção social essencialmente assente num modelo contributivo.** Ou seja, a autonomia e solidez financeira daquela Caixa de Previdência depende, maioritariamente, das contribuições que os seus beneficiários asseguram. Como tal, não pode igualmente traçar-se um paralelismo rigoroso entre os demais trabalhadores independentes e os solicitadores, na medida em que os primeiros podem dispor de sistemas de proteção social baseados em outras fontes de financiamento, que vão além das contribuições dos respetivos beneficiários.

Assim sendo, **atenta a especificidade da função exercida e a necessidade de proteção do interesse público, não se afigura que o tratamento diferenciado dos solicitadores face aos demais trabalhadores independentes configure uma violação do princípio da igualdade (artigo 13º, n.º 1, da CRP),**

# CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

**razão pela qual se conclui pela não inconstitucionalidade da interpretação normativa extraída dos artigos 5.º e 8.º do RCPAS (...)**. [nota: os referidos artigos 5.º e 8.º correspondem aos actuais artigos 29.º e 31.º do Regulamento da CPAS, respectivamente relativos à obrigatoriedade de inscrição e à cumulação de inscrição e de benefícios.]

Relativamente ao princípio da capacidade contributiva, debruçou-se, também a título de exemplo, **a douta sentença proferida, em 2021, pelo Meritíssimo Juiz do Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto**, que julgou totalmente improcedente o pedido formulado por uma Beneficiária da CPAS no sentido de contribuir com um montante mensal abaixo do previsto para o 5.º escalão contributivo, em virtude de, no ano anterior, ter declarado rendimentos que não lhe permitiriam suportar o montante daquele escalão, o que, alegadamente, decorreria da violação dos princípios constitucionais da igualdade e da capacidade contributiva.

A douta sentença em causa **veio reiterar a inequívoca justeza e legalidade dos princípios que norteiam o regime previdencial da CPAS**, tais como a adequação dos escalões convencionados, com a previsão de escalões mínimos (atenta a impossibilidade de confirmação/fiscalização, por parte da CPAS, dos rendimentos declarados pelos seus Beneficiários para efeitos de IRS e a volatilidade dos rendimentos auferidos no exercício de profissão liberal), o respeito pelo princípio da igualdade (com a atribuição de pensões de reforma e de invalidez de montante igual para carreiras contributivas com idêntica antiguidade e formadas com base nos mesmos escalões contributivos), **a inaplicabilidade do princípio da capacidade contributiva às contribuições devidas à CPAS (tendo em atenção o seu carácter sinalagmático, aliás, tal como acontece com as contribuições devidas à Segurança Social)**.

## B. APROXIMAR CERTOS PRAZOS AOS DO REGIME GERAL DA SEGURANÇA SOCIAL

Relativamente a esta concreta medida a "exposição de motivos" do Projecto de Lei n.º 719/XV/1.ª, apenas refere que:

*"o presente Projeto de Lei **altera os prazos relacionados quer com a prescrição das pensões de reforma, a partir do qual revertem elas para o fundo de assistência da Caixa, que de um passa para cinco anos, quer com a duração do período contributivo que confere direito ao subsídio de invalidez, nos casos em que a pessoa inscrita seja definitivamente julgada incapaz para o exercício da profissão, que de dez passa para três anos.***

*Se no primeiro caso há um passado contributivo que confere o direito à pensão de reforma, não se vê porque há-de ele prescrever após tão curto período, assim impondo ao beneficiário uma consequência cuja razoabilidade não se descortina; no segundo, perante a incapacidade permanente do beneficiário, não se compreende a exigência de um período contributivo tão longo para atribuição de um subsídio que se funda numa situação de fragilidade irreversível, mesmo porque a fórmula para o seu cálculo tem sempre em conta*

# CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

o número de anos completo de inscrição com integral pagamento de contribuições. Tais soluções, finalmente, aproximam o regime da CPAS do regime geral da Segurança Social, introduzindo-lhe, por outro lado, equilíbrio, justiça e proporcionalidade. (ênfatisado e sublinhados nossos).

A concretização legislativa desta medida é alcançada pelo **artigo 1.º do Projecto de Lei 719/XV/1.ª**, na parte em que prevê a alteração dos artigos 49.º e 50.º do Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de Junho, na sua redacção actual, que aprova o novo Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados.

Relativamente à proposta de alteração do prazo de prescrição das pensões de reforma, de um para cinco anos, não se vislumbra a razão pela qual o subscritor da iniciativa legislativa em apreço entende que o actual prazo impõe “ao beneficiário uma consequência cuja razoabilidade não se descortina”.

Importará, antes do mais, esclarecer que a prescrição das pensões de reforma a que alude o artigo 49.º do Regulamento da CPAS opera nas situações em que a CPAS se encontre impedida de proceder ao devido pagamento aos respectivos titulares, o que, por via de regra (diremos, mesmo que, de forma exclusiva) se mostra associada à ausência de prova de vida efectuada nos termos do artigo 46.º do mesmo Regulamento.

Ou seja, (e uma vez que a CPAS não tem acesso directo aos dados constantes do Registo Civil, situação já endossada às Entidades competentes), caso os pensionistas não logrem fazer prova de vida em Janeiro de cada ano, o pagamento das respectivas pensões é suspenso com efeitos a partir de Fevereiro de desse mesmo ano, até à data em que efectivamente, realizem a sua prova de vida. Só decorrido que seja um ano após a data da suspensão do pagamento da pensão (o que corresponde ao valor de 14 meses de pensões) é que opera a prescrição a favor do fundo de assistência e, desta feita, mês a mês.

**Não só é entendimento da CPAS como a realidade assim demonstra que o prazo actualmente vigente, é adequado, pois só apenas em casos muito pontuais esta prescrição se efectiva** (a título de exemplo, no período de 2018 a 2021, apenas 6,5 Beneficiários viram, em média/ano, prescritas as suas pensões a favor do Fundo de Assistência).

O acompanhamento da actividade da CPAS ilustra que, em regra, todos os pensionistas recebem tempestivamente as suas pensões de reforma, o que é a situação normal e desejável.

Relativamente à proposta de alteração da “duração do período contributivo que confere direito ao subsídio de invalidez, nos casos em que a pessoa inscrita seja definitivamente julgada incapaz para o exercício da profissão, que de dez passa para três anos” o seu subscritor também não aporta argumentos de facto ou de direito, que justifiquem ou fundamentem tal proposta legislativa.

É certo que, tal como se afirma na “exposição de motivos”, “a fórmula para o seu cálculo tem sempre em conta o número de anos completo de inscrição com integral pagamento de contribuições”, sendo também certo que o prazo actualmente vigente é aquele que os estudos apontam como sendo o adequado para proporcionar aos Beneficiários visados um valor mínimo de subsídio de invalidez que lhes

# CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

permita enfrentar o infortúnio como um mínimo de dignidade e independência. Sendo esta, porventura, a principal das razões pelas quais se entende adequado o prazo actualmente vigente, **a par do facto de também esta não ser uma questão que se tenha vindo a revelar problemática no seio da CPAS.**

C. CONTEMPLAR A POSSIBILIDADE DE TRANSFERÊNCIA DAS CONTRIBUIÇÕES FEITAS À CPAS QUE NÃO CUMPREM O PRAZO DE GARANTIA

Relativamente à concretização da última das alterações propugnadas pelo Projecto de Lei n.º 719/XV/1.ª a “*exposição de motivos*” do, apenas refere que:

*“Por fim, prevê-se que os **profissionais que contribuíram para a CPAS e passaram a estar inscritos na Segurança Social sem naquela terem completado os prazos de garantia previstos para efeitos de atribuição de pensão de reforma, possam requerer a transferência das contribuições pagas para o novo regime, onde elas contarão para efeitos de cumprimento dos prazos de garantia, assim não se desperdiçando.***

*O sistema atual permite soluções tão perversas como a do exemplo da pessoa que exerce advocacia durante por exemplo 5 anos, neste tempo contribuindo obrigatoriamente para a CPAS, e que depois passe a contribuir apenas para a Segurança Social porque está vinculada a um contrato de trabalho por conta de outrem e suspende a sua inscrição na Ordem, vendo aquele tempo e aquelas contribuições - como se de um pagamento a fundo perdido se tratassem - inaceitavelmente desconsiderados. Cabe aliás dizer que a possibilidade de resgate das contribuições pagas, em caso de cancelamento de inscrição, estava prevista no anterior Regulamento da CPAS, aprovado pela Portaria n.º 487/83, de 27 de abril e entretanto revogado pelo atual regime - ainda que os seus termos fossem bastante distintos dos da norma aqui introduzida, que as permite considerar no novo regime aqui previstos.” (ênfatisado e sublinhados nossos).*

A concretização legislativa desta medida é alcançada pelo **artigo 3.º do Projecto de Lei 719/XV/1.ª**, que prevê o aditamento de artigo 40.º-A ao Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de Junho, na sua redacção actual, que aprova o novo Regulamento da Caixa de Previdência dos Advogados.

Sem ter de recordar tudo o que supra já se concretizou relativamente à natureza e ao funcionamento dos regimes de repartição, mostrar-se-á sobejamente evidente a resposta à questão que, retoricamente, se enuncia: **Se as contribuições dos Beneficiários foram direccionadas para o pagamento das pensões (e de outras prestações) onde é que a CPAS tem o valor dessas mesmas contribuições para poder promover a “transferência das contribuições pagas”?** Essa é a natureza própria dos regimes de repartição.



CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES



Reitere-se que, como supra se aduziu, a CPAS não tem dados que lhe permitam conhecer qual o número de beneficiários *que “se encontre ou passe a encontrar-se inscrito no regime previdencial da Segurança Social e não preencha as condições relativas ao cumprimento do prazo de garantia”* e que, nessa medida, poderiam, em tese, requerer a propugnada *“transferência das contribuições”*.

Não obstante, a presente proposta de Lei admite que a CPAS, de forma imediata, tivesse de promover a transferência das contribuições de todos os Beneficiários que pudessem fazer tal requerimento, sendo certo que essas mesmas contribuições inexistem, pois foram sendo direccionadas ao pagamento das prestações das gerações inactivas (além de outras).

**Por si só esta situação revela o efeito tecnicamente inexecuável desta concreta medida.**

Deixa, também, muito claro, que uma eventual alteração ao Regime da CPAS (ou a qualquer outro Regime de repartição), ainda para mais, como é o caso, num dos seus aspectos essenciais, a vertente contributiva, deverá ter sempre por base uma análise efectuada por profissionais com competência técnico-científica na matéria, que tenha em consideração todas as suas vertentes e nunca uma visão isolada de um ou outro dos seus aspectos sob pena de se colocar em crise e comprometer, de forma irremediável, o equilíbrio, a prognose e a sustentabilidade da CPAS e o cumprimento das suas finalidades essenciais e assistenciais.

Sem prejuízo desta razão que, só por si, justificaria a rejeição liminar da visada alteração, importa evidenciar alguns dos **aspectos da inconsistência e incorrecção técnico-jurídica da sua visada concretização**, tais como os que seguidamente se enunciam:

A previsão normativa do proposto n.º 1 do artigo 40.º do Regulamento da CPAS visa *“o Beneficiário que se encontre ou passe a encontrar-se inscrito no regime previdencial da segurança social e não preencha as condições relativas ao prazo de garantia, **sem, todavia, concretizar a razão pela qual os Beneficiários se encontrem ou passem a encontrar inscritos no regime previdencial da Segurança Social e sem concretizar quaisquer limites temporais, seja relativamente à idade do próprio Beneficiário, seja quanto ao tempo de inscrição no regime de Segurança Social.***

Deixar-se-ia, assim, *aberta a porta* para que não apenas os advogados, solicitadores e agentes de execução que *“prestem trabalho em regime de subordinação e exclusividade”* pudessem fazer tal requerimento (o que, da exposição de motivos, aparentaria ser o móbil também para esta medida), além do que, de forma, absolutamente, enviesada, *deitaria por terra* o princípio da obrigatoriedade de inscrição na CPAS dos associados da OA e da OSAE e, nessa medida, a razão e o fundamento da existência do regime previdencial dos advogados, solicitadores e agentes de execução.

Na mesma linha, se mostra o n.º 2 do proposto novo artigo 40.º-A do RCPAS ao estatuir que *“As contribuições são contabilizadas no regime para que são transferidas para efeitos de cumprimento dos prazos de garantia”*, este número 2 parece entrar em clara contradição com o número 1, pois neste afigura-se estar

  


1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

em causa uma “transferência” efectiva de valores, enquanto no numero 2 - que visa especificar para que efeitos são consideradas “as contribuições” - apenas refere que visam perfazer prazo de garantia, sem especificar se visam, ou não, integrar o cálculo das prestações (mormente pensões) naquele regime previdencial.

Fica a dúvida.

Certo é que, em termos conceptuais, seria tecnicamente possível prever que (verificadas que sejam determinadas condições essenciais) o tempo de inscrição noutro regime previdencial releve apenas para prazo de garantia ou, também, para efeito de carreira contributiva, neste caso, sempre com salvaguardas relativamente à eventual sobreposição de períodos contributivos.

Em qualquer caso, importa deixar claro **que em nenhum regime previdencial se prevê (porque é tecnicamente impossível prever) uma “transferência de contribuições”, “resgate de contribuições” ou “reembolso de quotizações” (como se queira chamar) correspondente ao valor da totalidade das contribuições e sem que se definam objectivamente as condições e pressupostos para tal se possa promover.**

Tal como se refere na “*exposição de motivos*” o anterior Regulamento da CPAS, aprovado pela Portaria n.º 487/83, de 27 de Abril, entretanto revogado pelo actual regime, continha a possibilidade de resgate de contribuições “*ainda que os seus termos fossem bastante distintos dos da norma aqui introduzida, que as permite considerar no novo regime*”.

Com efeito, no anterior Regulamento da CPAS, o seu artigo 10.º previa a possibilidade de resgate de uma parte das contribuições (80%, não a totalidade) para os Beneficiários cuja inscrição fosse cancelada na CPAS por passarem a exercer uma actividade legalmente incompatível com a de advogado ou solicitador, consoante a profissão que tivesse determinado a inscrição obrigatória na Caixa.

E, bem assim, o Regime Geral de Segurança Social prevê a possibilidade de reembolso de quotizações, nas situações enunciadas no artigo 262.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social (CRC), ou seja, para os Beneficiários que: “a) *Se invalidem com incapacidade total permanente para o trabalho sem que tenham preenchido o prazo de garantia para a atribuição da pensão; e, b) Tenham completado 70 anos de idade e não preencham o prazo de garantia para atribuição da pensão por velhice*”. Também este regime, naturalmente, não prevê o reembolso da totalidade do valor das contribuições pagas, restringindo-o ao montante correspondente ao “*custo técnico das eventualidades de invalidez, velhice e morte, na proporção das quotizações pagas pelo beneficiário, sobre as remunerações que constituíram base de incidência contributiva, revalorizadas, nos termos legais, à data de apresentação do requerimento de reembolso*” (vide artigo 263.º do CRC) valor que (em singelo) corresponde a 26,94% atenta a desagregação da taxa contributiva, constante no artigo 51.º do mesmo CRC.



CPAS

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

Finalmente, à semelhança do que se verifica com a primeira das medidas visadas, também quanto a esta importa registar que a evidência de que os proponentes do Projecto de Lei em apreço não a consideram, na sua essência, uma solução materialmente justa, adequada e exequível decorre, desde logo, do facto de, como seria expectável, não proporem, em simultâneo, O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE, isto é, neste caso, a possibilidade de os beneficiários da CPAS que se encontrem ou passem a encontrar inscritos no Regime previdencial da segurança social e não preencham naquele as condições relativas ao cumprimento do prazo de garantia, poderem, querendo, requerer a transferência para a CPAS das contribuições pagas para aquele regime.

Por todas as razões atrás aduzidas **também esta concreta medida**, constante do Projecto de Lei 719/XV/1 (L), **não o podemos acompanhar (não sendo fundamentada nem contendo qualquer estudo de impacto o que impossibilita a ponderação ou juízo de valor minimamente adequado e consistente relativamente à sua hipotética viabilização, além de que, do ponto de vista técnico, preconiza soluções jurídicas inexactas, inexecutáveis e/ou contrárias à Lei)**, factos que devem conduzir à sua rejeição.

### III. CONCLUSÕES:

Do exposto, resulta claro que:

- (i) Na presente iniciativa legislativa não são invocados factos ou argumentos de direito que justifiquem as propugnadas alterações.  
  
"Defendendo o LIVRE a integração deste sistema contributivo no regime geral e mais garantístico da Segurança Social, entende igualmente que até que tal solução seja efetiva há que introduzir alterações ao regime em vigor", o subscritor da referida iniciativa legislativa deixa, muito claro, que a sua real intenção é a integração da CPAS no sistema contributivo da Segurança Social, a seu ver, mais garantístico do que a CPAS, sem, todavia, concretizar que parâmetros terá eventualmente considerado para chegar a tal conclusão.
- (ii) A proposta de Lei em causa é totalmente omissa quanto aos impactos das preconizadas medidas, seja no quadro da CPAS e quanto à primeira e terceira das visadas medidas, também é omissa quanto aos impactos na esfera dos próprios Beneficiários visados ou da Segurança Social, sendo ainda, completamente omissa quanto à forma da sua hipotética concretização.
- (iii) As referidas omissões são particularmente expressivas, estando em causa alterações a um regime de previdência social, sob pena de poder colocar em crise toda a arquitectura sistémica em que todos os sistemas de previdência, obrigatoriamente, assentam e, bem assim, a sua própria manutenção.
- (iv) A viabilização da presente iniciativa legislativa comprometeria de forma irremediável o equilíbrio, a prognose, a sustentabilidade e o cumprimento das finalidades essenciais e

**CPAS**

1947

CAIXA DE PREVIDÊNCIA  
DOS ADVOGADOS E SOLICITADORES

assistenciais da CPAS – em suma a própria continuidade da Instituição - com manifesto e irremediável prejuízo de todos os seus Beneficiários e sem qualquer contrapartida de interesse público.

- (v) Se tal caminho viesse, porventura, a ser trilhado no Parlamento, decerto impossibilitaria mesmo o imediato cumprimento de obrigações de pagamento de reformas, de subsídios e de benefícios assistenciais.
- (vi) Por todas as razões atrás aduzidas **também esta concreta medida**, constante do Projecto de Lei 719/XV/1 (L), **não o podemos acompanhar (não sendo fundamentada nem contendo qualquer estudo de impacto o que impossibilita a ponderação ou juízo de valor minimamente adequado e consistente relativamente à sua hipotética viabilização, além de que, do ponto de vista técnico, preconiza soluções jurídicas inexactas, inexequíveis e/ou contrárias à Lei),** factos que devem conduzir à sua rejeição.

Termos em que a Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores emite parecer firme e totalmente desfavorável ao Projecto de Lei 719/XV/1.<sup>a</sup> (L).

Lisboa, 26 de Abril de 2023

Pel'A Direcção,

O Presidente



(Victor Alves Coelho)