

NOTA DE ADMISSIBILIDADE

Petição n.º 516/XIII/3.ª

ASSUNTO: Correção das injustiças provocadas nas pensões através do fator de sustentabilidade

Entrada na Assembleia da República: 14 de junho de 2018

N.º de assinaturas: 281

Primeiro Peticionante: António Fernando Vilela Cardoso

Introdução

A presente petição deu entrada no Parlamento a 14 de junho de 2018, sendo dirigida ao Senhor Presidente da Assembleia da República e a todos os Grupos Parlamentares. A 25 de junho, por despacho da Senhora Vice-Presidente da Assembleia, Deputada Teresa Caeiro, a petição foi remetida à Comissão de Trabalho e Segurança Social (CTSS), para apreciação, tendo chegado ao seu conhecimento nesse mesmo dia.

Trata-se de uma petição coletiva, nos termos do estatuído no n.º 3 do artigo 4.º da [Lei do Exercício do Direito de Petição](#), de seguida também LEDP, aprovada pela Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (na redação da Lei n.º 6/93, de 1 de março, da Lei n.º 15/2003, de 4 de junho, da Lei n.º 45/2007, de 24 de agosto, e ainda da Lei n.º 51/2017, de 13 de julho, que a republicou).

I. Análise preliminar sobre a admissibilidade da petição

O objeto desta petição está especificado e o texto é inteligível, o primeiro peticionante encontra-se corretamente identificado, sendo mencionada a nacionalidade e a data de nascimento, bem como o respetivo domicílio e o número e a validade do documento de identificação, o endereço de correio eletrónico e os contactos telefónicos móvel e fixo, mostrando-se ainda genericamente cumpridos os demais requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º e 17.º do RJEDP.

Não parece, por outro lado, verificar-se nenhuma das causas para o indeferimento liminar previstas no artigo 12.º desta Lei, que contém o estrito quadro normativo que deve reger o juízo sobre a admissibilidade das petições dirigidas à Assembleia da República.

De facto, a presente petição não só não comporta a dedução de uma pretensão ilegal, como também não visa a reapreciação de decisões dos tribunais ou de atos administrativos insuscetíveis de recurso. Para além disso, não almeja a reapreciação, pela mesma entidade, de casos já anteriormente apreciados na sequência do exercício do direito de petição, assim como não foi apresentada a coberto de anonimato, não carecendo ainda integralmente de fundamento.

Nesse sentido, **propõe-se a admissão da presente petição.**

Deverá também recordar-se que, de acordo com o n.º 2 do artigo 17.º do RJEDP, na redação atualmente em vigor, qualquer cidadão que goze de legitimidade nos termos do artigo 4.º desta mesma Lei, e apresente os elementos de identificação previstos no n.º 3 do artigo 6.º, poderá tornar-se peticionante por adesão a esta petição, num prazo de 30 dias a contar da data da sua admissão.

II. A petição

1. Os peticionantes começam por se apresentar como pensionistas desde 2014/01/01 e outros subscritores que «se reveem nos motivos invocados nesta petição, cidadãos que só pretendem justiça para todos os que tiveram um agravamento extraordinário nas pensões, via fator de sustentabilidade», que afirmam ter aumentado, nesse ano de 2014, 6,79% «para além do que seria normal».

Desta forma, e depois de advogar que muitos destes peticionantes deveriam beneficiar do regime aprovado pelo Governo com o [Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro](#), em virtude das suas longas carreiras contributivas, citando para o efeito o [Comunicado do Conselho de Ministros de 24 de agosto de 2017](#), os signatários defendem que este diploma não corrigiu de forma integral a situação registada em 2014, «não repondo inteiramente o prejuízo que tiveram», sugerindo até uma eventual inconstitucionalidade no tratamento desta questão.

Deste modo, concluem demandando a não aplicação do fator de sustentabilidade a todos os pensionistas que à data da idade legal de reforma reúnam as condições estipuladas no Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro, solicitando ainda que todas as alterações futuras possam ser aplicadas «a todos os pensionistas nas mesmas condições»

2. Analisando a presente petição, constatamos que a mesma versa sobre a atribuição de pensões de velhice em geral, e em especial sobre a aplicação do fator de sustentabilidade, inserindo-se assim num conjunto de petições sobre esta temática que correram ou ainda correm os seus termos nesta Comissão, em particular a [Petição n.º 485/XIII/3.^a](#) - «Solicita revisão do Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro, que estabelece um regime especial de acesso antecipado à pensão de velhice», que se encontra em apreciação na CTSS. Por este motivo, e dada a manifesta identidade de objetos e pretensões, sugere-se que, caso a

petição seja admitida, como se propõe, e procedendo-se à nomeação de relator, nos termos da nova redação do [n.º 5 do artigo 17.º da LEDP](#), seja solicitada a junção de petições ao Senhor Presidente da Assembleia da República, ao abrigo do n.º 8 do mesmo normativo.

Por esse motivo, dá-se aqui por reproduzido o enquadramento normativo desenvolvido na nota de admissibilidade da aludida petição, cumprindo desde logo referir que é a [Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro](#), que «define as bases gerais em que assenta o sistema de segurança social (...) bem como as iniciativas particulares de fins análogos», de acordo com o seu artigo 1.º. Por seu turno, o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial da Segurança Social, aprovado pela [Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro](#), «regula os regimes abrangidos pelo sistema previdencial aplicáveis aos trabalhadores por conta de outrem ou em situação legalmente equiparada para efeitos de segurança social, aos trabalhadores independentes, bem como o regime de inscrição facultativa». (igualmente de acordo com o artigo primeiro deste diploma).

Já o [Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio](#), que no desenvolvimento da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, «aprovou o regime de proteção nas eventualidades invalidez e velhice dos beneficiários do regime geral de segurança social», determina no [n.º 2 do seu artigo 2.º](#) que «integra a eventualidade velhice a situação em que o beneficiário tenha atingido a idade mínima legalmente presumida como adequada para a cessação do exercício da actividade profissional». Por sua vez, o [artigo 20.º](#) fixa a «idade normal de acesso à pensão de velhice»¹, sem prejuízo dos regimes e medidas especiais de antecipação constantes no seu n.º 1, e contemplados nos artigos subsequentes.

No que concerne ao [Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro](#), que promulgou o Estatuto da Aposentação, o [artigo 37.º](#) estabelece as respetivas «condições de aposentação» para todos os destinatários que se incluam no seu âmbito pessoal, enquanto o artigo 37.º-A especifica quem e em que termos poderá requerer a aposentação antecipada. A este propósito, não se poderão porém ignorar os mecanismos de convergência do regime de protecção social da função pública com o regime geral da segurança social no que respeita

¹ Cumpre registar que a [Portaria n.º 67/2016, de 1 de abril](#), estabeleceu como idade normal de acesso à pensão de velhice em 2017 os 66 anos e 3 meses. Depois disso, a [Portaria n.º 99/2017, de 7 de março](#) e a [Portaria n.º 25/2018, de 18 de janeiro](#), fixaram a idade normal de acesso à pensão de velhice nos anos de 2018 e 2019, respetivamente, em 66 anos e 4 meses e em 66 anos e 5 meses.

às condições de aposentação e cálculo das pensões estipulados pela [Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro](#), em particular o disposto pelos artigos 2.⁰², 3.⁰³ e 4.⁰⁴

Entre outras modificações, igualmente significativas, introduzidas no Regime de proteção dos beneficiários do regime geral de segurança social e no Estatuto da Aposentação, o [Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro](#), referenciado pelo peticionantes, não só alterou o [artigo 35.º](#) do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, acrescentando-lhe um novo n.º 6, como também aditou em conformidade um [artigo 37.º-B](#) ao Estatuto. Estas duas normas foram porém alteradas pelo Decreto-Lei n.º 73/2018, de 17 de setembro, passando então o artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, a salvaguardar da aplicação do fator de sustentabilidade, que de resto lhe dá epígrafe, as pensões estatutárias⁵ dos seguintes beneficiários: «com idade igual ou superior a 60 anos e com, pelo menos, 46 anos civis com registo de remunerações relevantes para o cálculo da pensão e que tenham iniciado a sua carreira contributiva no regime geral de segurança social ou no regime de proteção social convergente com 16 anos de idade ou em idade inferior». Concomitantemente, o artigo 37.º-B do Estatuto da Aposentação, epigrafado de forma expressiva «Aposentação por carreira longa», passou a dispor que «podem requerer a aposentação, independentemente de

² «Artigo 2.º
Inscrição

1 - A Caixa Geral de Aposentações deixa, a partir de 1 de Janeiro de 2006, de proceder à inscrição de subscritores.

2 - O pessoal que inicie funções a partir de 1 de Janeiro de 2006 ao qual, nos termos da legislação vigente, fosse aplicável o regime de protecção social da função pública em matéria de aposentação, em razão da natureza da instituição a que venha a estar vinculado, do tipo de relação jurídica de emprego de que venha a ser titular ou de norma especial que lhe conferisse esse direito, é obrigatoriamente inscrito no regime geral da segurança social.»

³ «Artigo 3.º
Condições de aposentação ordinária

1 - A idade de aposentação estabelecida no n.º 1 do artigo 37.º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro, é progressivamente aumentada até atingir 65 anos em 2015, nos termos do anexo I.

2 - O tempo de serviço estabelecido no n.º 1 do artigo 37.º do Estatuto da Aposentação, de 36 anos, mantém-se em vigor até 31 de Dezembro de 2014.

3 - A partir de 1 de Janeiro de 2015, podem aposentar-se os subscritores que contem, pelo menos, 65 anos de idade e o prazo de garantia em vigor no regime geral da segurança social.»

⁴«Artigo 4.º
Condições de aposentação antecipada

1 - O tempo de serviço estabelecido nos n.os 1 e 4 do artigo 37.º-A do Estatuto da Aposentação é progressivamente aumentado até atingir 40 anos em 2013, nos termos do anexo II.

2 - Os subscritores da Caixa Geral de Aposentações que venham a aposentar-se ao abrigo do disposto no artigo 37.º-A do Estatuto da Aposentação, com as alterações do número anterior, até 31 de Dezembro de 2014 beneficiam, na determinação das penalizações a aplicar à pensão, em alternativa ao regime previsto naquela disposição, de uma redução de seis meses na idade de aposentação estabelecida no anexo I por cada ano completo que o tempo de serviço exceda o estabelecido no anexo II.»

⁵ Reguladas pelo [artigo 26.º](#) e seguintes deste diploma.

submissão a junta médica e sem prejuízo da aplicação do regime da pensão unificada, os subscritores da CGA com, pelo menos, 60 anos de idade e que: tendo sido inscritos na CGA ou no regime geral de segurança social em idade igual ou inferior a 16 anos, tenham, pelo menos, 46 anos de serviço; independentemente do momento em que tenham sido inscritos na CGA ou no regime geral de segurança social, tenham, pelo menos, 48 anos de serviço».

Ainda assim, e no seguimento do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro, que adiantava que «numa segunda fase, com a conclusão do processo de reavaliação do regime de flexibilização em sede de concertação social, será alterado o regime de reformas antecipadas por flexibilização dos beneficiários com 60 anos e carreiras contributivas iguais ou superiores a 40 anos», o Governo aprovou o [Decreto-Lei n.º 119/2018, de 27 de dezembro](#), que «Cria o novo regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de velhice», e que procedeu à nova alteração do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, em especial, e para o que aqui releva, revogando o já aludido n.º 6 do artigo 35.º, mas alterando o n.º 5 em conformidade, e aditando por outro lado um [artigo 21.º-A](#), com o seguinte teor:

Artigo 21.º-A

Antecipação da idade de pensão de velhice por carreiras contributivas muito longas

1 - A antecipação da idade de acesso à pensão de velhice, prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º, consiste no direito de acesso à pensão de velhice dos beneficiários que à data de início da pensão cumpram os seguintes requisitos:

- a) Idade igual ou superior a 60 anos e, pelo menos, 48 anos civis com registo de remunerações relevantes para cálculo da pensão;
- b) Idade igual ou superior a 60 anos e, pelo menos, 46 anos civis com registo de remunerações relevantes para cálculo da pensão, com início de carreira contributiva no regime geral de segurança social ou no regime de proteção social convergente em idade inferior a 17 anos.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, não releva o tempo de carreira contributiva que corresponda a tempo bonificado contado ao abrigo do disposto no artigo 49.º

3 - O deferimento da pensão depende de prévia informação ao beneficiário, por parte da entidade gestora das pensões do regime geral, do montante da pensão a atribuir e da subsequente manifestação expressa de vontade do beneficiário em manter a decisão de aceder à pensão antecipada.

Acresce que este último diploma consagrou também no seu artigo 5.º o princípio do tratamento mais favorável ao requerente na aplicação do respetivo regime.

Por fim, tendo em conta que também neste peticionado, tal como na Petição n.º 485/XIII/3.^a, se aduz a uma eventual inconstitucionalidade do Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro (inferindo-se que se alude às alterações introduzidas no sobredito artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, pelo artigo 3.º preambular, e no aditamento do artigo 37.º-B ao Estatuto da Aposentação, pelo artigo 4.º deste diploma, e ainda pelas posteriores modificações inseridas pelo Decreto-Lei n.º 73/2018, de 17 de setembro, e pelo

Decreto-Lei n.º 119/2018, de 27 de dezembro), e sem prejuízo do poder de iniciativa de alteração do decreto-lei⁶, será igualmente pertinente mencionar que o [n.º 2 do artigo 281.º](#) da Constituição atribui, entre outros, ao Presidente da Assembleia da República e a um décimo dos Deputados à Assembleia da República o poder de requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade, com força obrigatória geral, de quaisquer das normas elencadas no n.º 1 deste normativo.

3. Em matéria de pensões em geral, e sobre as condições de acesso às pensões por velhice em particular, deram entrada na Assembleia da República na XIII Legislatura as seguintes petições:

- [Petição n.º 36/XIII/1.ª](#) - «Solicita que a legislação sobre reformas antecipadas seja alterada», cuja apreciação se encontra concluída nesta Comissão;
- [Petição n.º 76/XIII/1.ª](#) - «Solicita a alteração do n.º 1 do artigo 44.º do Decreto-Lei 187/2007, de 10 de maio (Valores mínimos de pensão de invalidez relativa e de pensão de velhice)», cuja apreciação se encontra concluída nesta Comissão;
- [Petição n.º 80/XIII/1.ª](#) - «Solicita isenção de contribuição para o fator de sustentabilidade da segurança social para pensionistas com longas carreiras contributivas», cuja apreciação se encontra concluída nesta Comissão;
- [Petição n.º 98/XIII/1.ª](#) - «Proposta de Metodologia Complementar de Aposentação», cuja apreciação se encontra concluída nesta Comissão;
- [Petição n.º 135/XIII/1.ª](#) - «Solicita que a Assembleia da República aprecie a forma como está a ser feita a aplicação do Decreto-Lei 187/2007, de 10 de maio (Valores mínimos de pensão de invalidez relativa e de pensão de velhice), tomando as medidas adequadas», cuja apreciação se encontra concluída nesta Comissão;
- [Petição n.º 153/XIII/1.ª](#) - «Solicita a reformulação do cálculo do fator de sustentabilidade, de modo a incluir uma dedução relativa aos anos de trabalho cumpridos antes dos 15 anos idade», cuja apreciação se encontra concluída nesta Comissão;
- [Petição n.º 163/XIII/1.ª](#) - «Pretende que seja atribuído um complemento social quando o valor das pensões for de montante inferior aos valores garantidos nos artigos 44º e 45º do, Decreto-Lei 187/2007, de 10 de maio (Valores mínimos de pensão de invalidez relativa e de pensão de velhice)», cuja apreciação se encontra concluída nesta Comissão;

⁶ Atendendo também a que não foi promovida a apreciação parlamentar do Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro, nem do Decreto-Lei n.º 73/2018, de 17 de setembro, «nos trinta dias subsequentes à sua publicação, descontados os períodos de suspensão do funcionamento da Assembleia da República», e estando esse prazo ainda em curso quanto ao Decreto-Lei n.º 119/2018, de 27 de dezembro, ao abrigo do [n.º 1 do artigo 169.º](#) da Constituição e do [n.º 1 do artigo 189.º](#) do [Regimento da Assembleia da República](#).

- [Petição n.º 302/XIII/2.ª](#) - «Solicitam a aplicação do regime das carreiras contributivas longas aos trabalhadores que podem requerer a Pensão Unificada», que se encontra em apreciação nesta Comissão;
- [Petição n.º 312/XIII/2.ª](#) - «Solicita a criação de um sistema de reformas faseadas», que se encontra igualmente em apreciação nesta Comissão;
- [Petição n.º 325/XIII/2.ª](#) - «Solicita que as reformas passem a ser estabelecidas em função da Idade Biológica», que também se encontra em apreciação nesta Comissão;
- [Petição n.º 332/XIII/2.ª](#) - «Solicita correção das injustiças decorrentes das alterações à lei da reforma antecipada», que tal como as anteriores, se encontra em apreciação nesta Comissão;

Foram também várias as iniciativas legislativas que ao longo da corrente Legislatura foram tramitadas por esta Comissão sobre estas matérias, das quais se destacam as que ainda se encontram pendentes, a aguardar a discussão e votação dos respetivos pareceres:

- [Projeto de Lei n.º 273/XIII/1.ª \(BE\)](#) - «Consagra o direito à atribuição da pensão de velhice a trabalhadores que tenham começado a trabalhar antes de completarem 16 anos de idade e que tenham 40 anos de descontos»;
- [Projeto de Lei n.º 824/XIII/3.ª \(PCP\)](#) - «Eliminação da aplicação do fator de sustentabilidade às pensões por desemprego involuntário de longa duração e prevê a revisão dos regimes e medidas especiais de antecipação da idade de acesso à pensão de velhice»;
- [Projeto de Lei n.º 825/XIII/3.ª \(PCP\)](#) - «Revoga o fator de sustentabilidade e repõe a idade legal de reforma aos 65 anos»;
- [Projeto de Lei n.º 826/XIII/3.ª \(PCP\)](#) - «Eliminação de penalizações a trabalhadores que já tenham acedido à pensão antecipada»;
- [Projeto de Lei n.º 827/XIII/3.ª \(PCP\)](#) - «Valoriza as longas carreiras contributivas, garantindo o acesso à pensão sem penalizações e independentemente da idade, aos trabalhadores que completem 40 anos de descontos»;
- [Projeto de Lei n.º 911/XIII/3.ª \(PEV\)](#) - «Elimina o fator de sustentabilidade e procede à reposição da idade legal de reforma aos 65 anos»;
- [Projeto de Lei n.º 916/XIII/3.ª \(PEV\)](#) - «Remove as penalizações aplicadas a trabalhadores que já tenham acedido à pensão antecipada».

III. Tramitação subsequente

1. O presente instrumento de exercício do direito de petição foi recebido na Assembleia da República ao abrigo dos n.ºs 3 e 4 do artigo 9.º da LEDP, através do sistema de receção eletrónica de petições, denominando-se vulgarmente petição *online*.

2. Importa assinalar que a presente petição não deverá ser objeto de apreciação em Plenário, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º da LEDP, nem pressupõe a audição dos peticionantes, de acordo com o n.º 1 do artigo 21.º do mesmo Regime, já que, apesar de se tratar de petição coletiva, não é subscrita, pelo menos até agora, por mais de 1000, nem tão pouco por mais de 4000 cidadãos, respetivamente.

3. Por fim, não é sequer obrigatória a publicação do respetivo texto no Diário da Assembleia da República, segundo o preceituado pelo n.º 1 do artigo 26.º, ainda da LEDP, também por não ser assinada por um mínimo de 1000 cidadãos.

4. Por outro lado, atendendo à manifesta identidade de objeto e pretensão com a [Petição n.º 485/XIII/3.^a](#) - «Solicita revisão do Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro, que estabelece um regime especial de acesso antecipado à pensão de velhice», sugere-se que, caso a petição seja admitida, como se propõe, seja solicitada a junção de petições ao Senhor Presidente da Assembleia da República, ao abrigo do n.º 8 do artigo 17.º da LEDP, que se encontra em apreciação na CTSS, procedendo-se à nomeação de um relator único para ambas, nos termos da nova redação do n.º 5 da disposição citada.

5. Atento o objeto da petição, e perante a obrigatoriedade da designação de relator, de acordo com a redação em vigor do n.º 5 do artigo 17.º da LEDP, sugere-se que, uma vez admitida, se dê conhecimento do relatório final a todos os Grupos Parlamentares, bem como ao Governo, para ponderação da sugestão do peticionante no âmbito do eventual exercício do direito de iniciativa legislativa.

Palácio de S. Bento, 24 de janeiro de 2019

O assessor da Comissão

(Pedro Miguel Pacheco)