



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL E TRABALHO

EXMO. SENHOR
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO,
FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

N.º único: 283213


N/referência: SS/10.ªCSST/2014

Data: 26 junho 2014

ASSUNTO: Envio do Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 236/XII (3.ª) (GOV).

Para os devidos efeitos, junto envio a Vossa Excelência o Parecer relativo à “Proposta de Lei n.º 236/XII (3.ª) (GOV) – “Cria a contribuição de sustentabilidade e ajusta a taxa contributiva dos trabalhadores do sistema previdencial de segurança social e do regime de proteção social convergente, prevista, respetivamente, no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, e no Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, e altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, e o Decreto-Lei n.º 347/85, de 23 de agosto”, aprovado, com os votos a favor do PSD, PS e CDS-PP, votos contra do PCP e a ausência do BE na reunião desta Comissão Parlamentar, de 26 de junho de 2014.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO,


José Manuel Canavarro



Comissão de Segurança Social e Trabalho

**PARECER DA COMISSÃO DE SEGURANÇA SOCIAL
E TRABALHO**

Proposta de Lei n.º 236/XII (3.ª) do Governo

**Autor: Deputado Vieira da
Silva (PS)**

Cria a contribuição de sustentabilidade e ajusta a taxa contributiva dos trabalhadores do sistema previdencial de segurança social e do regime de proteção social convergente, prevista, respetivamente, no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, e no Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, e altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, e o Decreto-Lei n.º 347/85, de 23 de agosto.



Comissão de Segurança Social e Trabalho

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Objeto e motivação da iniciativa legislativa
2. Enquadramento legal
3. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
4. Contributos de entidades que se pronunciaram

PARTE III - POSIÇÃO DO AUTOR

PARTE IV - CONCLUSÕES

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

A Proposta de Lei n.º 236/XII/3.^a, que "Cria a contribuição de sustentabilidade e ajusta a taxa contributiva dos trabalhadores do sistema previdencial de segurança social e do regime de proteção social convergente, prevista, respetivamente, no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, e no Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, e altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, e o Decreto-Lei n.º 347/85, de 23 de agosto", deu entrada na Assembleia da República a 12 de junho de 2014, data em que foi admitida e anunciada.

A proposta de lei em apreço deu entrada com pedido de prioridade e urgência, encontrando-se a discussão na generalidade agendada para a reunião plenária do próximo dia 27 de junho, apesar de continuar a decorrer o período de apreciação pública da Proposta de Lei, de 14 de junho a 4 de julho, o qual foi definido nos termos da Lei n.º 23/98, de 26 de maio, dos artigos 469.º a 475.º da Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro (Aprova a revisão do Código do Trabalho), e do n.º 1 do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República.

A proposta de lei baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), para apreciação na generalidade, com conexão à Comissão de Segurança Social e Trabalho.

Em reunião da 5.^a Comissão Parlamentar (COFAP) ocorrida a 18 de junho, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), a iniciativa foi distribuída, tendo sido designada autora do parecer a Senhora Deputada Sónia Fertuzinhos (PS). Atenta a conexão estabelecida, e as matérias constantes do diploma, foi solicitada a pronúncia das Comissões de Defesa Nacional e de Segurança Social e Trabalho.

A Comissão de Segurança Social e Trabalho, reunida no dia 17 de junho, designou o Senhor Deputado Vieira da Silva (PS) para elaboração do parecer a enviar à COFAP.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Objeto e motivação da iniciativa legislativa

Com a presente proposta de lei, e de acordo com a exposição de motivos, o Governo pretende garantir a sustentabilidade do sistema público de pensões português, que é composto pelo sistema previdencial e pelo regime de proteção social convergente.

Com este intuito o Governo propõe, nos termos do Documento de Estratégia Orçamental 2014-2018, substituir a Contribuição Extraordinária de Solidariedade, de caráter transitório, pela contribuição de sustentabilidade (CS), a aplicar-se “aos beneficiários de pensões de regimes públicos superiores a € 1 000 mensais”, de acordo com um conjunto de regras de caráter progressivo, estatuídas no diploma, cumulativamente com outras medidas no caso de pensões superiores a € 3 500.

Adicionalmente, o Governo propõe o aumento da “contribuição do trabalhador para os sistemas de previdência social (0,2 pontos percentuais)”, que passa a fixar-se em 11,2%.

O diploma integra ainda o Artigo 6.º onde se definem os princípios gerais para a atualização da fórmula de cálculo das pensões do sistema previdencial e do regime de proteção social convergente. Estes princípios não dão lugar no entanto à concretização dessa fórmula de cálculo, deixando para a mesa da concertação social o debate prévio a sua concretização legislativa.

Por fim, o Governo propõe o aumento da “taxa normal do Imposto sobre o Valor Acrescentado (0,25 pontos percentuais), [...] com consignação da respetiva receita ao sistema de pensões.”

O Governo defende que o “conjunto de medidas apresentadas no quadro da reforma de pensões contribui de forma decisiva para a sustentabilidade do sistema. Acresce que a solução constante da presente proposta de lei afigura-se mais equilibrada e consubstancia a vontade em conferir maior previsibilidade, estabilidade e segurança aos pensionistas dos sistemas públicos de segurança

Comissão de Segurança Social e Trabalho

social. Entende-se ainda que a redistribuição do esforço contributivo assim operada corresponde ao sentido do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 862/2013, de 19 de dezembro.”

Nestes termos, o Governo recorda os compromissos assumidos por Portugal no âmbito do Memorando de Entendimento (incluindo em matéria de sustentabilidade de regimes de pensões), no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento e do Pacto Orçamental, bem como em sede da Lei de Enquadramento Orçamental quanto à sustentabilidade das finanças públicas, que, em consonância com a estabilidade financeira, contribuem para o “crescimento económico sustentado” e o acesso aos mercados internacionais em melhores condições de financiamento.

Deste modo, o Governo defende que a presente iniciativa e as medidas dela constantes contribuem “para a sustentabilidade das finanças públicas, permitindo assegurar o cumprimento das obrigações decorrentes da participação de Portugal na União Europeia e na área do euro, bem como contribuir para a transição para o crescimento económico sustentado.”

Tendo em conta que este é apenas um parecer complementar da Comissão de Segurança Social e Trabalho, com intuito de focar e aprofundar as alterações aos diplomas relativos a Segurança Social e que a proposta de lei em apreço altera a Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro – *Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social* e o Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de novembro, evidenciamos de seguida as respetivas alterações:

a) Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro – *Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social*

Redação atual	Alteração constante da PPL [artigo 8.º]
<p>Artigo 53.º</p> <p>Valor da taxa contributiva global</p> <p>A taxa contributiva global do regime geral correspondente ao elenco das eventualidades protegidas é de 34,75%,</p>	<p>Artigo 53.º</p> <p>[...]</p> <p>A taxa contributiva global do regime geral correspondente ao elenco das eventualidades protegidas é de 34,95%,</p>

Comissão de Segurança Social e Trabalho

cabendo 23,75% à entidade empregadora e 11% ao trabalhador, sem prejuízo do disposto no artigo seguinte.	cabendo 23,75% à entidade empregadora e 11,2% ao trabalhador, sem prejuízo do disposto no artigo seguinte.
--	--

Com o aumento de 1,8 % da taxa contributiva do trabalhador o Governo pretende atingir um acréscimo de 0,575% das receitas da taxa contributiva global.

Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de novembro – *Estabelece o quadro do financiamento do sistema de segurança social*

Redação atual	Revogação constante da PPL [artigo 13.º]
<p>Artigo 7.º</p> <p>Receitas do sistema de proteção social de cidadania</p> <p>1 - Ao abrigo do disposto nos artigos 90.º e 92.º da Lei de Bases, constituem receitas do sistema de protecção social de cidadania as seguintes:</p> <p>a) As transferências do Estado;</p> <p>b) As receitas do IVA consignadas ao sistema de segurança social;</p> <p>c) Outras receitas fiscais legalmente consignadas;</p> <p>d) As transferências de outras entidades ou de fundos públicos ou privados;</p> <p>e) As transferências ao abrigo de fundos comunitários e, bem assim, de programas da União Europeia, ainda que com contrapartida nacional, e sem prejuízo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 14.º;</p> <p>f) As receitas dos jogos sociais, consignadas a despesas na área da acção social nos termos da legislação aplicável;</p> <p>g) O produto de participações previstas em lei ou em regulamentos, designadamente no âmbito da execução de programas de desenvolvimento social;</p> <p>h) As transferências de organismos estrangeiros;</p> <p>i) O produto de sanções pecuniárias aplicáveis no âmbito do sistema;</p> <p>j) Outras receitas legalmente previstas.</p> <p>2 - A alínea a) do número anterior compreende quer as transferências anuais do Orçamento do Estado quer as transferências provenientes de outras entidades das Administrações Públicas, nos termos da legislação aplicável.</p>	<p>Artigo 7.º</p> <p>[...]</p> <p>1 - Ao abrigo do disposto nos artigos 90.º e 92.º da Lei de Bases, constituem receitas do sistema de protecção social de cidadania as seguintes:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [Revogada];</p> <p>c) [...];</p> <p>d) [...];</p> <p>e) [...];</p> <p>f) [...];</p> <p>g) [...];</p> <p>h) [...];</p> <p>i) [...];</p> <p>j) [...].</p> <p>2 - [...].</p>
<p>Artigo 8.º</p> <p>Consignação do IVA</p>	<p>Artigo 8.º</p> <p>[...]</p>

Comissão de Segurança Social e Trabalho

<p>1 - É consignada à realização da despesa com prestações sociais, no âmbito do subsistema de proteção familiar, a receita do IVA resultante do aumento da taxa normal operada através do n.º 6 do artigo 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro, relativamente à cobrança efetuada em cada exercício orçamental.</p> <p>2 - Mantém-se ainda consignada à realização das despesas referidas no número anterior a receita do IVA resultante do aumento da taxa normal deste imposto, operada pela Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, nos termos definidos no seu artigo 3.º.</p> <p>3 - O produto da receita do IVA referido nos números anteriores é afecto à segurança social anualmente.</p> <p>4 - A satisfação dos encargos com o subsistema de proteção familiar é garantida pela receita fiscal referida no n.º 1 e, no remanescente, por transferências do Orçamento do Estado para a segurança social.</p>	<p><i>Revogado.</i></p>
---	-------------------------

Com a revogação da alínea b) do n.º 1 do artigo 7.º e do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de novembro, o Governo garante que as receitas do IVA provenientes do aumento de 0,25 p.p. da taxa normal não ficam consignadas ao sistema de proteção social de cidadania, nem as prestações sociais do subsistema de proteção familiar, permitindo assim redirecionar as receitas do IVA para o regime contributivo da segurança social.

Esta alteração acaba também com a consignação de 725 milhões de euros¹ do IVA Social para o sistema de proteção social de cidadania e para as prestações sociais do subsistema de proteção familiar.

2. Enquadramento legal

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

¹ Receitas do IVA Social previstas no Orçamento do Estado Retificativo de 2014.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 5 de junho de 2014, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do RAR. Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais constantes dos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.

O artigo 124.º do RAR dispõe ainda, no seu n.º 3, que “as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado”. No mesmo sentido, o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009², de 2 de outubro, dispõe que “Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas. No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo”. No caso presente, o Governo não menciona nem junta quaisquer estudos ou pareceres, referindo que devem ser ouvidos, no âmbito do processo legislativo a decorrer na Assembleia da República, os órgãos de governo próprio das regiões autónomas, a Ordem dos Advogados e a Câmara dos Solicitadores.

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (alterada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, e 42/2007, de 24 de agosto, que a republicou), designada como «lei formulário», estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, cumpre referir.

Importa, pois, mencionar que a iniciativa *sub judice* tem uma exposição de motivos e obedece ao formulário correspondente a uma proposta de lei. Cumpre

² Que regula o procedimento de consulta formal de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, no âmbito da fase de elaboração e instrução dos atos e diplomas sujeitos a aprovação do Conselho de Ministros ou dos membros do Governo.

Comissão de Segurança Social e Trabalho

igualmente o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da «lei formulário», nos termos do qual os atos normativos devem ter um título que traduza sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à constante da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento]. Cabe contudo referir que, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei: “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.”

Com a presente proposta de lei pretende o Governo criar a contribuição de sustentabilidade e ajustar a taxa contributiva dos trabalhadores do sistema previdencial de segurança social e do regime de proteção social convergente e introduzir alterações aos seguintes diplomas:

- Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro;
- Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro;
- Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (Código do IVA);
- Decreto-Lei n.º 347/85, de 23 de agosto.

Prevê-se, ainda, a revogação de normas do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de novembro, que estabelece o quadro do financiamento do sistema de segurança social (alteração não mencionada no título).

Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, e o Código do IVA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394-B/84, de 26 de dezembro, sofreram até à data um elevado número de modificações, nomeadamente em sede de Orçamento do Estado. Assim, não obstante o previsto na «lei formulário», tem-se optado, nestes casos, designadamente por motivos de segurança jurídica, por não indicar o número de ordem da alteração no título do diploma.

Relativamente ao Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, que aprova um conjunto de medidas adicionais de redução de despesa com vista à consolidação orçamental prevista no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para 2010-

Comissão de Segurança Social e Trabalho

2013, verifica-se que o mesmo foi alterado pela Lei n.º 60-A/2011, de 30 de novembro, pelo Decreto-Lei n.º 32/2012, de 13 de fevereiro, pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 36/2013, de 11 de março, e pela Lei n.º 11/2014, de 6 de março, pelo que, ser aprovada a presente iniciativa, esta constituirá a sua quinta alteração.

O Decreto-Lei n.º 347/85, de 23 de agosto, que fixa as taxas reduzidas para as operações sujeitas ao imposto sobre o valor acrescentado efetuadas nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, foi até à data alterado pela Lei n.º 2/92, de 9 de março, pelo Decreto-Lei n.º 166/94, de 9 de junho, pela Lei n.º 39-B/94, de 27 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 91/96, de 12 de julho e pelas leis n.ºs 16-A/2002, de 31 de maio, 39/2005, de 24 de junho, 26-A/2008, de 27 de junho, 12-A/2010, de 30 de junho, 55-A/2010, de 31 de dezembro, 14-A/2012, de 30 de março e 83-C/2013, de 31 de dezembro. Assim, a ser aprovada, esta consistirá na sua décima segunda alteração.

Relativamente ao Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de novembro, que estabelece o quadro do financiamento do sistema de segurança social, prevê-se a revogação da alínea b) do n.º 1 do seu artigo 7.º e o seu artigo 8.º. Este Decreto-Lei foi alterado pelas Leis n.ºs 3-B/2010, de 28 de abril, e 55-A/2010, de 31 de dezembro, pelo que, a ser aprovada a presente lei, esta constituirá a sua terceira alteração, sugerindo-se que tal seja mencionado no título.

Assim, sugere-se que, em caso de aprovação, o título da presente iniciativa seja alterado, em sede de especialidade ou de redação final, para passar a contemplar as menções acima referidas.

A proposta de lei estabelece como data de entrada em vigor o dia 1 de janeiro de 2015, o que se encontra em conformidade com o disposto na «lei formulário», nos termos de cujo artigo 2.º, n.º 1, os atos legislativos “entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação”.

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



Comissão de Segurança Social e Trabalho

3. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Não existem iniciativas legislativas ou petições pendentes relativas aos diplomas sobre o foco desta comissão alterados pela iniciativa em apreço.

4. Contributos de entidades que se pronunciaram

Em 19 de junho de 2014, a Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios da Região Autónoma da Madeira e do Governo Regional dos Açores, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, não tendo até a data dado entrada nos Serviços da Assembleia da República nenhum parecer ou contributo destas entidades.

PARTE III – POSIÇÃO DO AUTOR

O autor do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a PPL n.º 236/XII/3.^a (GOV), que é de «elaboração facultativa» [cf. n.º 3 do artigo 137.º do RAR], para a discussão em Plenário da Assembleia da República.

PARTE IV - CONCLUSÕES

A Comissão Segurança Social e Trabalho, em reunião realizada no dia 26 de junho de 2014, aprova o seguinte parecer:

A Proposta de Lei n.º 236/XII/3.^a, que "Cria a contribuição de sustentabilidade e ajusta a taxa contributiva dos trabalhadores do sistema previdencial de segurança social e do regime de proteção social convergente, prevista, respetivamente, no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, e no Decreto-Lei n.º 137/2010, de 28 de dezembro, e altera o Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado, e o Decreto-Lei n.º 347/85, de 23 de agosto", apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e, apesar de ainda não ter terminado o prazo para promoção da



Comissão de Segurança Social e Trabalho

apreciação pública, a decorrer até 4 de julho, nos termos da Lei n.º 23/98, de 26 de maio, dos artigos 469.º a 475.º da Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro (Aprova a revisão do Código do Trabalho), e do n.º 1 do artigo 134.º do Regimento da Assembleia da República, a proposta, por motivos de urgência, também reúne os requisitos regimentais para ser apreciada e votada pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentares as suas posições para o debate.

Palácio de S. Bento, 26 de junho de 2014.

O Deputado Autor do Parecer



(Vieira da Silva)

O Presidente da Comissão



(José Manuel Canavarro)