

**SINDICATO DOS QUADROS TÉCNICOS DO ESTADO  
E ENTIDADES COM FINS PÚBLICOS**

Rua Braancamp, 88 - 2.º Dto. 1269-111 Lisboa  
Tel. 21 386 00 55 / Fax 21 386 07 85  
www.ste.pt ste@ste.pt



Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão  
Parlamentar de Orçamento, Finanças e  
Administração Pública  
Assembleia da República  
Palácio de São Bento  
1249-068 Lisboa

1270/2014          2014-07-03

**Assunto:** Proposta de Lei n.º 236/XII (3.ª) – 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.

Relativamente ao assunto referenciado, o **Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado e Entidades com Fins Públicos (STE)**, organização sindical com sede na Rua Braancamp, n.º 88 – 2.º Dto., 1269-111 Lisboa, vem expor e requerer o seguinte:

**A primeira medida, constante dos arts. 2.º a 4.º da presente proposta de Lei, é a criação da Contribuição de Sustentabilidade (CS).**

Esta contribuição surge como *“proposta de uma solução para o desafio mais importante que se coloca ao sistema público de segurança social – o da sustentabilidade – mormente no que diz respeito ao sistema de pensões (...). Neste*

**SINDICATO DOS QUADROS TÉCNICOS DO ESTADO  
E ENTIDADES COM FINS PÚBLICOS**

Rua Braamcamp, 88 - 2.º Dto. 1269-111 Lisboa  
Tel. 21 386 00 55 / Fax 21 386 07 85  
www.ste.pt ste@ste.pt



*quadro, o Governo tem vindo a desenvolver medidas estruturais, com vista a garantir a sustentabilidade dos sistemas públicos de pensões, bem como a substituir a CES. (...) Entres estas, inclui-se a contribuição de sustentabilidade objeto da presente proposta de Lei."*

**Do que se disse resulta que a agora contribuição de sustentabilidade visa, desde logo, substituir a contribuição extraordinária de solidariedade.**

A propósito desta cumpre lembrar que a mesma foi instituída no Orçamento de Estado para 2013 e mantida no Orçamento de Estado para 2014. A sua configuração foi objeto de alteração no 1.º Orçamento Retificativo, constante da Lei n.º 13/2014, de 14 de março que se encontra a aguardar pronúncia por parte do Tribunal Constitucional.

A propósito da sua introdução no Orçamento de Estado para 2013 a CES foi objeto de apreciação por parte do Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 187/2013, de 5 de abril. **Este Acórdão que se pronunciou pela constitucionalidade da medida teve como fundamento essencial o facto de a mesma ter carácter excecional e transitório.**

De facto, conforme bem sintetizado pelo próprio Governo na exposição de motivos da Proposta de Lei da 1.ª Alteração à Lei do Orçamento de Estado para 2014 (Proposta de Lei n.º 193/XII -3.ª que deu origem à Lei n.º 13/2014): *"A este primeiro argumento, o de cariz mais formal, foi acrescentado um outro, este essencialmente material: o de que uma vez que a CES constitui uma medida conjuntural de carácter transitório, concebida para assegurar o financiamento do sistema previdencial num contexto de emergência económica e financeira e a satisfação dos compromissos assumidos pelo Estado, a condição de pensionista (que são os beneficiários diretos e imediatos da solvabilidade do sistema) constitui fundamento material bastante para que sejam convocados para assegurar a sua participação no financiamento do sistema de segurança social, num contexto extraordinário de exigências de financiamento que, de outra forma, sobrecarregariam o Orçamento de Estado ou se transfeririam para as gerações futuras. Ou seja essa situação de excecionalidade e transitoriedade legitima*

**SINDICATO DOS QUADROS TÉCNICOS DO ESTADO  
E ENTIDADES COM FINS PÚBLICOS**

Rua Braamcamp, 88 - 2.º Dto. 1269-111 Lisboa  
Tel. 21 386 00 55 / Fax 21 386 07 85  
www.ste.pt ste@ste.pt



***que, no quadro e um exercício Jus-constitucional, os interesses públicos constitucionais de sustentabilidade financeira e da Justiça intergeracional prevaleçam – respeitados os limites constitucionais típicos, claro está – sobre os interesses constitucionais através dos direitos fundamentais sociais, em particular, pelo direito à segurança social (...)***

Do que se disse resulta evidente que não podemos recorrer à fundamentação constante no Acórdão n.º 187/2013, de 5 de abril para analisar o conteúdo da nova CS: **de facto enquanto que a CES tem um carácter transitório a nova CS consubstancia uma medida definitiva** (que em nada é alterado pelo novo regime de atualização de pensões constante do art. 6.º da presente proposta). Este carácter definitivo também resulta do facto de se alterar o ato legislativo que impõe a redução, deixando de estar prevista na Lei do Orçamento de Estado, com vigência delimitada logo à partida de um ano, para passar a integrar uma lei cuja vigência mantém-se até que seja revogada. **Encontramo-nos perante um corte definitivo das pensões já atribuídas.**

Ora, a propósito dos cortes definitivos nas pensões pronunciou-se também já o Tribunal Constitucional.

No seu **Acórdão n.º 862/2013**, de 19 de abril, proferido no âmbito do processo de fiscalização preventiva da constitucionalidade de algumas das normas constantes do Decreto da Assembleia da República n.º 187/XII, relativo à convergência de pensões da Caixa Geral de Aposentações com as da Segurança Social (que se concretizaria, nomeadamente, pela redução de 10% do valor das pensões de reforma e de invalidez atribuídas pela Caixa Geral de Aposentações, de valor líquido superior a € 600) refere o seguinte: *“As pessoas que compõem o universo dos afetados com a medida estão em situação de especial vulnerabilidade, já que, devido à sua saída da vida ativa, não possuem a mesma facilidade de readaptação a condições económicas mais exigentes. De facto, face a um decréscimo do rendimento que até então auferiam, os destinatários destas medidas estão, nomeadamente pela idade avançada ou pela incapacidade, impedidos de refazer as condições de vida, ou de obter fontes de rendimento complementares. (...) Ora, os destinatários da medida em causa têm vindo, desde o momento da reforma, a gerir o seu dia-a-dia com base num determinado*

*MA*

**SINDICATO DOS QUADROS TÉCNICOS DO ESTADO  
E ENTIDADES COM FINS PÚBLICOS**

Rua Braamcamp, 88 - 2.º Dto. 1269-111 Lisboa  
Tel. 21 386 00 55 / Fax 21 386 07 85  
www.ste.pt ste@ste.pt



*rendimento, que tinham para si como um rendimento fixo, já que o nosso sistema atual é baseado no sistema de benefício definido, em que se garante a cada pensionista uma taxa fixa de substituição sobre os vencimentos de referência (cfr. Acórdãos n.ºs 353/12 e 187/2013). Tendo em conta esse rendimento fixo, e acreditando na estabilidade do mesmo, os pensionistas poderão mesmo ter assumido diversos compromissos que se podem tornar inviabilizados com tal medida, deixando-os assim na impossibilidade de cumprir os mesmos. (...) Neste contexto, a **redução das pensões operada através do artigo 7.º do Decreto n.º 187/XII é uma medida regressiva que mina a confiança legítima que os pensionistas têm na manutenção do montante de pensão que foi fixado com base na legislação vigente à data em que se aposentaram. A garantia da manutenção do montante de pensão foi logo afirmada no momento em que a pensão foi fixada pela resolução final da CGA, a qual regulou «definitivamente» o direito à pensão e o seu montante e, como referimos, continuou assegurada nas sucessivas modificações e limitações do regime de cálculo das pensões, nas quais foram dados sinais claros e expressos em letra de lei de que o montante da pensão se manteria intangível.»***

Do citado resulta que a afetação permanente não pode deixar de considerar-se como violadora dos princípios da segurança jurídica e proteção da confiança. Especificamente quanto a estes princípios há que considerar que a estabilidade das soluções e a inerente previsibilidade de condutas constituem valores essenciais de um Estado de Direito, e, um Estado de Direito assenta, naturalmente, numa certa permanência ou durabilidade da ordem jurídica, uma vez que a instabilidade e uma permanente alteração do *status quo* coloca em causa os valores da confiança e da segurança.

Ora, esta violação é tanto mais óbvia se tivermos em consideração as constantes alterações aos valores das pensões auferidos. De facto, no espaço de um ano (a ser aprovada a presente proposta) o valor auferido será alterado 3 vezes: com a aplicação da CES, prevista no Orçamento de Estado pra 2014, com a aplicação da alteração à CES, constante da primeira alteração ao Orçamento de Estado para 2014, e agora da aplicação da nova CS.

**SINDICATO DOS QUADROS TÉCNICOS DO ESTADO  
E ENTIDADES COM FINS PÚBLICOS**

Rua Graamcamp, 88 - 2º Dto. 1269-111 Lisboa  
Tel. 21 386 00 55 / Fax 21 386 07 85  
www.ste.pt ste@ste.pt



Para além de violar o princípio da tutela de confiança, a presente proposta coloca ainda em causa o **princípio da proporcionalidade**. Esta nova CS visa a **sustentabilidade dos sistemas de pensões**. Conforme se refere na exposição de motivos da presente proposta de Lei: *“O sistema é gerido em repartição, pelo que as pensões atualmente em pagamento são suportadas pelas contribuições dos trabalhadores no ativo e respetivos empregadores e transferências do Orçamento do Estado. Este modelo de financiamento, que tem subjacente um contrato implícito baseado no princípio de solidariedade entre gerações, pressupõe que a geração no ativo suporta o pagamento da geração aposentada ou reformada”*.

**Consideramos que este não é fundamento bastante para colocar em causa direitos adquiridos dos pensionistas/aposentados**. Por um lado não se demonstra efetivamente, com a apresentação de estudos ou documentação, o impacto desta medida no orçamento dos sistemas de pensões, não se compreendendo se a mesma bastará para se atingir a pretendida autossustentabilidade. **A opção do Governo é sistematicamente a adoção de medidas dispersas com incidência quase exclusiva na esfera jurídica dos trabalhadores e pensionistas/reformados, cujo impacto não é devidamente demonstrado**.

Por outro lado, especificamente quanto à Caixa Geral de Aposentações, e a propósito dos cortes definitivos nas pensões, afirma-se no já citado Acórdão n.º 862/2013: *“Com efeito, um sistema previdencial fechado à inscrição de novos subscritores, a médio e longo prazo deixa de ser um sistema autofinanciado e autossustentado. É que a relação entre o número de subscritores e o número de beneficiários vai descendo à medida que aqueles se aposentam, até se chegar à situação limite de inexistência de subscritores (...) O horizonte para um sistema destes nunca poderá ser a autossustentabilidade, precisamente porque há certeza que o sistema tem que ser financiado externamente. Neste sistema, fechado a novos subscritores, a redução de pensões não é uma medida que por si só tenha capacidade para salvaguardar a sustentabilidade do sistema. Com efeito, o autofinanciamento da CGA já está comprometido com a insuficiência das quotizações para pagar as pensões existentes no momento do seu*

**SINDICATO DOS QUADROS TÉCNICOS DO ESTADO  
E ENTIDADES COM FINS PÚBLICOS**

Rua Braamcamp, 88 - 2.º Dto. 1269-111 Lisboa  
Tel. 21 386 00 55 / Fax 21 386 07 85  
www.ste.pt ste@ste.pt



***pagamento e não é a redução de pensões que o vai salvar. A redução de pensões não é uma medida com virtualidade para garantir a sustentabilidade de um sistema que, por ser fechado, é em si mesmo insustentável a médio e longo prazo. Com tal característica, o sistema tem que recorrer necessariamente aos impostos ou a formas de financiamento por capitalização pois o recurso a técnicas de repartição, em que as receitas atuais financiam as despesas com os atuais pensionistas, já não pode garantir a sustentabilidade”.***

Considerando que a CS não pode deixar de ser entendida como um corte permanente nas pensões, resulta evidente que a medida proposta não é adequada e necessária à prossecução do fim que visa atingir, violando assim o **princípio da proporcionalidade**, nas suas vertentes da **necessidade e adequação**.

A propósito da incidência exclusiva na esfera jurídica dos trabalhadores e pensionistas das medidas propostas pelo Governo, importa, **quanto ao Regime da Segurança Social**, recordar os seus princípios fundamentais.

Dispõe o art. 8.º da Lei de Bases da Segurança Social sobre o **princípio da solidariedade**: “1 - O princípio da solidariedade consiste na responsabilidade colectiva das pessoas entre si na realização das finalidades do sistema e envolve o concurso do Estado no seu financiamento, nos termos da presente lei.” Por seu turno o art. 14.º estabelece o **princípio do primado da responsabilidade pública**: “O princípio do primado da responsabilidade pública consiste no dever do Estado de criar as condições necessárias à efectivação do direito à segurança social e de organizar, coordenar e subsidiar o sistema de segurança social.”

Para além desta intervenção no financiamento da Segurança Social, prevê-se ainda no art. 65.º do mesmo diploma que: “1 - Os beneficiários e, no caso de exercício de atividade profissional subordinada, as respetivas entidades empregadoras, são **obrigados a contribuir para os regimes de segurança social”.**

**SINDICATO DOS QUADROS TÉCNICOS DO ESTADO  
E ENTIDADES COM FINS PÚBLICOS**

Rua Braamcamp. 88 - 2.º Dto. 1269-111 Lisboa  
Tel. 21 386 00 55 / Fax 21 386 07 85  
www.ste.pt ste@ste.pt



Assim, para além da intervenção do Estado prevê-se ainda a existência de contribuição por parte da Entidade Empregadora.

**Considerando que o trabalhador, com sua prestação, gera riqueza ao empregador não se compreende qual o fundamento que sustenta que apenas a contribuição daquele seja sistematicamente posta em causa.** E a este propósito importa ainda atender ao art. 8.º da presente Proposta de Lei onde se prevê a alteração ao Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial da Segurança Social no sentido de mais uma vez a taxa contributiva a suportar pelo trabalhador sofra um agravamento em 0,2 pontos percentuais. Mais uma vez não é demonstrado, nomeadamente através da junção de estudos, qual o fundamento para este incremento e respetiva percentagem.

**Esquecer que as contribuições para a Segurança Social decorrem de uma relação laboral, que constitui também uma obrigação para os empregadores, é de uma pobreza intelectual que continua a surpreender.**

**A este propósito importa questionar até onde irá este enriquecimento de uns tantos, também eles beneficiários da Segurança Social, à custa do empobrecimento de trabalhadores e pensionistas/ aposentados.**

Raciocínio semelhante pode ser feito para os beneficiários da CGA. **O financiamento da CGA assentou sempre nas quotizações dos trabalhadores,** e o Estado, enquanto entidade empregadora, apenas contribuiu pontualmente com a quantia necessária para assegurar o equilíbrio financeiro (artº 139º do Estatuto da Aposentação).

Enquanto os aposentados foram poucos e as quotizações superaram as despesas, o Estado absteve-se de qualquer contribuição fixa. Mas quando a despesa aumentou e os contribuintes diminuíram, sobretudo a partir de 1993 cessando em 2005 a inscrição de novos beneficiários na CGA, o Estado deixou de cumprir o compromisso legal de "cobertura de saldos". **Assim, as transferências do Estado não decorrem apenas da insuficiência de financiamento das pensões em consequência do encerramento do regime público a novos subscritores, mas traduzem a contribuição patronal que aquele se comprometeu a pagar (artº 139º do Estatuto da Aposentação).**

**Ora, também aqui se conclui que, não obstante, o trabalhador com a sua prestação gerar riqueza para o empregador é sobre aqueles que recaem as medidas**

**SINDICATO DOS QUADROS TÉCNICOS DO ESTADO  
E ENTIDADES COM FINS PÚBLICOS**

Rua Braamcamp, 88 - 2º Dto. 1269-111 Lisboa  
Tel. 21 386 00 55 / Fax 21 386 07 85  
www.ste.pt ste@ste.pt



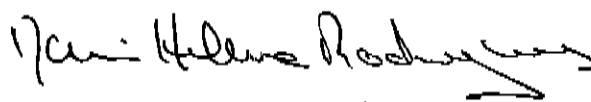
**penalizadoras por parte do Governo.**

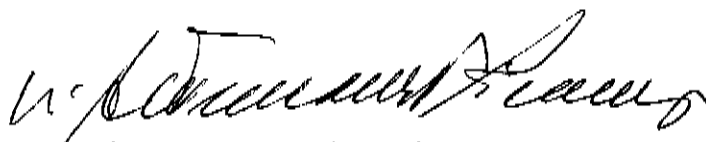
**Logo, são mais uma vez os trabalhadores e aposentados os “escolhidos” para pagar uma parcela importante do défice, em clara, violação do princípio da igualdade na sua modalidade da justa repartição dos encargos públicos.**

Considerando todos os fundamentos invocados, o STE discorda da Proposta de Lei apresentada, pelo que entendemos que não deve a mesma ser aprovada.

Com os melhores cumprimentos.

Pela Direção,

  
(Maria Helena Rodrigues)

  
(L. Bettencourt Picanço)

MHR/FPM