



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão

---

**PARECER**

**Proposta de Lei n.º 54/XIV/1.ª (ALRAM)**

Procede à alteração do regime de seguro social voluntário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de fevereiro, na redação atual, bem como do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado em anexo à Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, na redação atual, a fim de permitir a admissão de portugueses residentes na diáspora

**Autora:**

Deputada  
Sara Madruga da Costa  
(PSD)



## Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão

---

### **ÍNDICE**

#### **PARTE I – CONSIDERANDOS**

1. Introdução
2. Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa
3. Enquadramento legal
4. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
5. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a matéria

#### **PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

#### **PARTE III – CONCLUSÕES**

#### **PARTE IV – ANEXOS**

## **PARTE I – CONSIDERANDOS**

### **1 – Introdução**

A iniciativa em apreço é apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º, na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 227.º e no n.º 1 do artigo 232.º da Constituição da República Portuguesa (Constituição), bem como na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 37.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira e no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Esta proposta de lei deu entrada a 3 de agosto de 2020. Foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Trabalho e Segurança Social (10.ª) a 20 de agosto de 2020, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República.

### **2 – Objeto, motivação e conteúdo da iniciativa**

A exposição de motivos da iniciativa em apreço, e como é reforçado pela Nota Técnica, recorda que Portugal tem uma das mais fortes diásporas, contando com cerca de 5 milhões de portugueses em países de acolhimento e que os mesmos não deixam de ser cidadãos portugueses, pelo que merecem ser protegidos nas mesmas condições dos portugueses residentes em Portugal, com a mesma igualdade de direitos, e sem qualquer tipo de discriminação, especialmente quando estão em situações de fragilidades sociais e económicas. Com este pressuposto, a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira apresenta uma proposta de alteração ao Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de fevereiro, que institui o seguro social voluntário no âmbito da Segurança Social, assim como ao Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado em anexo à Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, com o objetivo de incluir estes portugueses no regime da segurança social voluntária.

## Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão

---

Esta iniciativa sublinha: «O apelo a esta igualdade faz-se numa altura crucial, quando verificamos que, por exemplo, na Venezuela, temos uma comunidade portuguesa imensurável que se encontra numa situação de extrema gravidade e debilidade social, em que a segurança social do referido país de acolhimento não consegue salvaguardar os direitos sociais dos nossos cidadãos». A este respeito, refere a Convenção sobre Segurança Social entre a República Portuguesa e a República da Venezuela, a qual não podendo ser aplicada, impossibilita os mesmos portugueses residentes na Venezuela de terem um trato digno, igualitário e constitucional, no que se refere aos sistemas de segurança social, mais concretamente no que tange a pensão de reforma. Conclui mencionando que as alterações preconizadas permitiriam a admissão de portugueses maiores e residentes nos países de acolhimento no sistema de segurança social voluntário, mediante o pagamento de contribuições mensais, as quais teriam como base de incidência contributiva o correspondente a uma remuneração convencional e escolhida pelo beneficiário, de acordo com os escalões indexados ao valor do Indexante dos Apoios Sociais (IAS).

A presente iniciativa estrutura-se em quatro artigos, correspondendo o primeiro ao seu objeto, o segundo às alterações propostas ao Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, o terceiro às alterações propostas ao Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de fevereiro, e o quarto à sua entrada em vigor.

### **3 – Enquadramento legal**

O princípio da igualdade, consagrado no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa, é um dos pilares estruturantes do sistema constitucional português inerente ao conceito de Estado de direito democrático e social.

Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei, não podendo existir nenhum tipo de privilégio, benefício, prejuízo ou privação de qualquer direito ou isenção de qualquer dever em razão da ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.

## Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão

---

O artigo 14.º da lei fundamental prevê que «os cidadãos portugueses que se encontrem ou residam no estrangeiro gozam da proteção do Estado para o exercício dos direitos e estão sujeitos aos deveres que não sejam incompatíveis com a ausência no país».

No âmbito dos direitos e deveres sociais, estabelece o artigo 63.º que todos têm direito à segurança social (n.º 1), estando o Estado incumbido de organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado (n.º 2) que protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou capacidade para o trabalho (n.º 3).

Em 1989, com a publicação do Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de fevereiro, foi instituído um único regime facultativo de segurança social – o seguro social voluntário. Este regime contributivo é de carácter facultativo e visa garantir o direito à Segurança Social das pessoas que não se enquadrem de forma obrigatória no âmbito dos regimes de proteção social (artigo 1.º). O processo de inscrição é regulado pelos artigos 22.º e seguintes, através da apresentação de requerimento na instituição cujo âmbito territorial abranja a área de residência do interessado, podendo ser escolhida qualquer instituição quando o cidadão nacional tenha residência em território estrangeiro. Neste caso, é exigido aos cidadãos uma declaração, devidamente autenticada pelos respetivos serviços consulares, relativa a uma das seguintes situações:

- a) Não exercício de atividade profissional;
- b) Exercício de atividade profissional no território do Estado de residência, relativamente ao qual não vigore instrumento internacional que vincule o Estado português; ou
- c) Exercício de atividade profissional no território do Estado de residência relativamente ao qual vigore instrumento internacional que vincule o Estado português, mas que não abranja a atividade em causa.

## Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão

---

O portal da *Internet* da Segurança Social tem uma página com a lista de todos os países com os quais o Estado português celebrou instrumentos internacionais vinculativos, acessível através da respetiva ligação eletrónica.

Para regular 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, foi publicado o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, em anexo à Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro.

Na parte II do código encontram-se regulados os diversos regimes contributivos do sistema previdencial. A presente iniciativa incide sobre o regime de seguro voluntário, regulado nos artigos 169.º e seguintes. Podem enquadrar-se no regime de seguro social voluntário os cidadãos nacionais, maiores, considerados aptos para o trabalho e que não estejam abrangidos por regime obrigatório de proteção social ou que, estando, os mesmos não relevem no âmbito do sistema de segurança social português, bem como os cidadãos nacionais que exerçam atividade profissional em território estrangeiro e que não estejam abrangidos por instrumento internacional a que Portugal se encontre vinculado. Adicionalmente, podem ainda enquadrar-se neste regime os estrangeiros ou apátridas, residentes em Portugal há mais de um ano, que se encontrem nas restantes condições que os primeiros.

A inscrição dos trabalhadores por conta de outrem, bem como a inscrição dos trabalhadores independentes e dos beneficiários do seguro social voluntário, compete aos serviços do Instituto da Segurança Social, I. P. (ISS, I. P.), ou aos serviços da segurança social das Regiões Autónomas em cujo âmbito territorial se situe a sede ou o estabelecimento da entidade empregadora no primeiro caso ou da residência do trabalhador, sem prejuízo do estabelecido quanto ao âmbito pessoal de caixas de previdência social, no segundo caso.

#### **4 – Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**



Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão

---

Como já indicado, a iniciativa em apreço é apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º, na alínea *f*) do n.º 1 do artigo 227.º e no n.º 1 do artigo 232.º da Constituição, bem como na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 37.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira e no n.º 1 do artigo 119.º do RAR.

Reveste a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 2 do artigo 119.º do RAR, e é assinada pelo Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 123.º do mesmo diploma. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, mostrando-se, assim, conforme com o disposto no n.º 1 do artigo 124.º do RAR. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes do n.º 2 do artigo 124.º do RAR.

O n.º 3 do artigo 124.º do RAR prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. Neste caso, a proposta de lei não foi acompanhada por qualquer documento que eventualmente lhe possa ter servido de fundamentação.

A proposta de lei respeita os limites à admissão das iniciativas previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem jurídica.

Consultando o Diário da República Eletrónico, constata-se que a Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, que aprova o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, foi alterada dezanove vezes, pela Lei n.º 119/2009, de 30 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 140-B/2010, de 30 de dezembro, pelas Leis n.ºs 55-A/2010, de 31 de dezembro, 64-B/2011, de 30 de dezembro, 20/2012, de 14 de

## Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão

---

maio, 66-B/2012, de 31 de dezembro, 83-C/2013, de 31 de dezembro, 82-B/2014, de 31 de dezembro, 23/2015, de 17 de março, e 42/2016, de 28 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 93/2017, de 1 de agosto, pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 2/2018, de 9 de janeiro, e pelas Leis n.ºs 71/2018, de 31 de dezembro, 93/2019, de 4 de setembro, 100/2019, de 6 de setembro, 2/2020, de 31 de março, 12/2022, de 27 de junho, e 24-D/2022, de 30 de dezembro.

Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de fevereiro, foi alterada quatro vezes, pelos Decretos-Lei n.ºs 176/2003, de 2 de agosto, 28/2004, de 4 de fevereiro, 91/2009, de 9 de abril, e pela Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, sendo esta, em caso de aprovação, a quinta alteração ao referido diploma.

O título da presente iniciativa legislativa – «Procede à alteração do regime de seguro social voluntário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de fevereiro, na redação atual, bem como do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado em anexo à Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, na redação atual, a fim de permitir a admissão de portugueses residentes na diáspora» – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A Nota Técnica, de acordo com a regra de legística segundo a qual o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração (com a exceção acima assinalada relativa aos códigos e diplomas de estrutura semelhante), e de modo a permitir a identificação clara da matéria constante do ato normativo, sugere a seguinte alteração ao título da presente proposta de lei:

*«Permite a admissão de portugueses residentes na diáspora no sistema de segurança social voluntário, alterando o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social e o Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de fevereiro, que institui o seguro social voluntário no âmbito da Segurança Social».*



## Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão

---

Não há necessidade de republicação da Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, uma vez que as alterações introduzidas pela proposta de lei se enquadram na exceção prevista na alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, sendo objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Relativamente ao início de vigência, o artigo 4.º da proposta de lei prevê que a mesma entra em vigor «imediatamente após a sua publicação». De acordo com o n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Neste sentido, a Nota Técnica sugere a alteração da norma referida para: «*O presente diploma entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação*».

### **5 – Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a matéria**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se apurou a existência de qualquer iniciativa ou petição pendente sobre esta matéria para além da proposta de lei aqui em análise.

Constatou-se, todavia, que deu entrada na Legislatura anterior a seguinte petição:

- Petição n.º 634/XIII/4.ª- «Solicitam alteração legislativa à Lei do Seguro Social Voluntário, com vista à inclusão dos portugueses na diáspora no Sistema de Segurança Social», subscrita por 126 peticionários e tramitada na Comissão de Trabalho e Segurança Social, sendo arquivada a 22 de julho de 2020, após a aprovação do respetivo relatório final.

### **PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

## Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão

---

A matéria em apreço é bastante positiva e de uma enorme relevância para a nossa diáspora, em especial para as comunidades madeirenses na Venezuela e na África do Sul, já que visa alargar o número de respostas sociais aos nossos emigrantes que se encontrem em situação de fragilidade e em países cuja segurança social não consegue acautelar os direitos sociais dos nossos cidadãos.

Com esta iniciativa, pretende-se fazer estender o sistema de segurança social voluntário a todos os portugueses maiores, residentes fora do nosso país, concedendo-se a possibilidade de os mesmos procederem ao pagamento de contribuições mensais, de acordo com os escalões indexados ao valor do IAS.

Pretende-se assim alargar as respostas sociais, designadamente nas situações em que por alguma razão não se apliquem Convenções sobre Segurança Social, por forma a que os portugueses não sejam prejudicados e não deixem de aceder a um sistema de segurança social e a uma pensão de reforma.

Esta iniciativa da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira é assim bastante pertinente e meritória, porque pretende aumentar a abrangência do seguro social voluntário às situações em que *«embora estando abrangidos por instrumento internacional a que Portugal se encontre vinculado, o mesmo não possa ser cumprido por causas não imputáveis ao Estado Português»* e *«quando se verificarem situações extraordinárias no país de acolhimento, ainda poderão ser enquadrados neste regime aqueles cidadãos nacionais, maiores, que residam e/ou exerçam sua atividade profissional em país estrangeiro, por razões humanitárias»*, dando o exemplo da realidade da diáspora portuguesa na Venezuela, e dessa forma abranger mais cidadãos nacionais pelo Seguro Social Voluntário.

A aprovação da mesma é importante para fazer cumprir o princípio da igualdade e para criar mais uma ferramenta relevante de acesso à proteção de segurança social dos nossos emigrantes.

### PARTE III – CONCLUSÕES

**Tendo em consideração o anteriormente exposto, a Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão conclui o seguinte:**

1. A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira tomou a iniciativa de apresentar, a 3 de agosto de 2020, a Proposta de Lei n.º 54/XIV/1.<sup>a</sup> (ALRAM) que «*Procede à alteração do regime de seguro social voluntário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de fevereiro, na redação atual, bem como do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social, aprovado em anexo à Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro, na redação atual, a fim de permitir a admissão de portugueses residentes na diáspora*».
2. A Proposta de Lei em análise tem por finalidade permitir a admissão de portugueses residentes na diáspora no sistema de segurança social voluntário, alterando o Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social e o Decreto-Lei n.º 40/89, de 1 de fevereiro, que institui o seguro social voluntário no âmbito da Segurança Social.
3. A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais, constitucionais e regimentais em vigor.
4. Nos termos regimentais aplicáveis, a Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão é de parecer que a Proposta de Lei n.º 54/XIV/1.<sup>a</sup> (ALRAM) está em condições de ser votada em sessão plenária da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 1 de março de 2023

**A Deputada Relatora**



Sara Madruga da Costa

**A Presidente da Comissão**



Isabel Meirelles

