

Proposta de Lei n.º 26/XV/1.ª (ALRAA)

Título: Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro, que atualiza a idade de acesso às pensões e elimina o fator de sustentabilidade nos regimes de antecipação da idade de pensão de velhice do regime geral de Segurança Social

Data de admissão: 2 de agosto de 2022

Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

I. A INICIATIVA

A proposta de lei *sub judice* visa alterar o [Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro](#)¹, que «atualiza a idade de acesso às pensões e elimina o fator de sustentabilidade nos regimes de antecipação da idade de pensão de velhice do regime geral de segurança social», mais concretamente, é proposta a alteração da redação dos artigos 4.º e 5.º do referido diploma.

Os proponentes explicam que a entrada em vigor do decreto-lei *supra* mencionado veio eliminar a aplicação do fator de sustentabilidade, previsto no artigo 35.º do [Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio](#), em relação às pensões concedidas ao abrigo de determinados regimes de antecipação da idade de pensão de velhice, como é o caso dos trabalhadores abrangidos por acordos internacionais na Região Autónoma dos Açores, aos quais já havia sido reconhecido o direito a atribuição de uma pensão extraordinária².

Abrangidos por acordo internacional e, portanto, beneficiando da eliminação do fator de sustentabilidade, encontram-se os trabalhadores da Base da Lajes, situada na ilha Terceira, nos Açores, considerando que prestam serviços a um destacamento militar norte-americano. Contudo, conforme alertam os proponentes, os trabalhadores que solicitaram a reforma antecipada entre 2015 e 2019, isto é, antes da produção de efeitos do Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro³, não beneficiaram dessa eliminação, pois foi-lhes aplicado o fator de sustentabilidade previsto no já referido artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio.

¹ Ligação para o diploma retirada do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt/>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico.

² A [Lei n.º 32/96, de 16 de agosto](#), determinou a «Atribuição de pensão extraordinária aos trabalhadores abrangidos por acordos internacionais na Região Autónoma dos Açores».

³ O artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de agosto, com a epígrafe «produção de efeitos» consagra que o disposto no decreto-lei se aplica «aos requerimentos de pensão ao abrigo dos regimes de antecipação da idade de acesso à pensão de velhice previstos no artigo 2.º apresentados desde 1 de janeiro de 2020» (sublinhado nosso).

Na exposição de motivos, salienta-se que, em 2015, o Governo do Estados Unidos da América comunicou a intenção de reduzir o contingente militar presente na Base das Lajes, levando a uma reestruturação dos serviços prestados, que se traduziu na «redução de 500 postos de trabalho diretos» e que forçou os trabalhadores dispensados a solicitarem a aposentação antecipada. É a esse conjunto de trabalhadores que os proponentes pretendem ver reconhecido o direito à reforma antecipada sem aplicação do fator de sustentabilidade, nos mesmos termos em que tal foi concedido aos trabalhadores que o requereram a partir de 1 de janeiro de 2020, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro.

Defendem os proponentes que, estando em causa trabalhadores da mesma entidade empregadora – a USFORAZORES –, a situação atual representa um «tratamento discriminatório», que deve ser corrigido, procedendo-se à «reposição integral do valor das pensões dos antigos trabalhadores da Base das Lajes que requereram a aposentação entre 2015 e 2019», embora assegurem que não é pretensão destes antigos trabalhadores a «reposição retroativa desta medida de justiça social».

A iniciativa legislativa em apreço é composta por quatro artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo que consagra a alteração ao Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro; o terceiro que determina a republicação do diploma com as alterações que vierem a ser introduzidas; e o último que contempla a norma de entrada em vigor e produção de efeitos.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em análise é apresentada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, 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](#)⁴, bem como na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 36.º do [Estatuto Político-](#)

⁴ Textos da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

[Administrativo da Região Autónoma dos Açores](#)⁵ e no n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento).

Reveste a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento e é assinada pelo Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, 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 Regimento. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes do n.º 2 do artigo 124.º do Regimento.

O artigo 124.º do Regimento dispõe ainda, no seu n.º 3, que «As propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado». A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, no âmbito da proposta de lei em análise, não enviou à Assembleia da República qualquer parecer ou contributo.

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

Ao aumentar o elenco de pensionistas abrangidos pela eliminação do fator de sustentabilidade é provável que a iniciativa possa traduzir, em caso de aprovação, um aumento das despesas do Estado. Todavia, considerando que a mesma estabelece, no artigo 4.º, a sua produção de efeitos com a entrada em vigor da lei do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação, parece estar acautelado o limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento e, igualmente, no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, designado «lei-travão».

Por fim, refira-se que, nos termos do disposto no artigo 170.º do Regimento, nas reuniões da comissão parlamentar em que sejam discutidas propostas legislativas das

⁵ Diploma disponível no sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

regiões autónomas podem participar representantes da Assembleia Legislativa da região autónoma proponente.

A iniciativa, aprovada mediante Resolução na Sessão Plenária da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores de 8 de julho de 2022, deu entrada na Assembleia da República a 29 de julho, acompanhada da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Por despacho do Presidente da Assembleia da República, foi admitida a 2 de agosto e baixou, nesse mesmo dia, à Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão para apreciação e emissão de parecer. Foi anunciada na reunião da Comissão Permanente de dia 7 de setembro.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa – «Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro, que atualiza a idade de acesso às pensões e elimina o fator de sustentabilidade nos regimes de antecipação da idade de pensão de velhice do regime geral de segurança social» – traduz sinteticamente o seu objeto, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

A proposta de lei mostra-se igualmente conforme com o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que determina que «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida (...)». De facto, através da consulta do *Diário da República Eletrónico* verificou-se que o Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro, que a iniciativa visa alterar, ainda não sofreu qualquer alteração, pelo que, em caso de aprovação, esta será a sua primeira alteração, tal como indicado no título e no artigo 1.º, relativo ao objeto.

Assinala-se ainda que a iniciativa, no seu artigo 3.º, prevê a republicação, em anexo, do decreto-lei alterado, o que, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 6.º da lei formulário, é uma faculdade atribuída ao legislador em todas as situações [cfr. alínea b)] e

determinada quando as alterações introduzidas modifiquem substancialmente o pensamento legislativo do diploma em vigor [cfr. alínea a)].

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 4.º da proposta de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da publicação, mostrando-se conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, embora a sua produção de efeitos seja diferida para o momento da entrada em vigor da lei do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A [Constituição da República Portuguesa](#)⁶ (CRP), tal como o [Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores](#)⁷ (texto consolidado) consagram os princípios da continuidade territorial⁸ e da solidariedade nacional⁹.

Efetivamente, o n.º 1 do [artigo 6.º](#) da CRP vem estipular que o «Estado é unitário e que respeita na sua organização e funcionamento, o regime autonómico insular e os

⁶ Texto consolidado retirado do portal na Internet da Assembleia da República. Todas as referências à Constituição são feitas para o referido portal.

⁷ Texto consolidado retirado do portal na Internet da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.

⁸ O princípio da continuidade territorial «assenta na necessidade de corrigir as desigualdades estruturais, originadas pelo afastamento e pela insularidade, e visa a plena consagração dos direitos de cidadania das populações insulares, vinculando, designadamente, o Estado ao seu cumprimento, de acordo com as suas obrigações constitucionais» ([artigo 9.º](#) da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, aprovada pela [Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro](#), na sua redação atual).

⁹ O princípio da solidariedade nacional «visa promover a eliminação das desigualdades resultantes da situação de insularidade e de ultraperifericidade e a realização da convergência económica das regiões autónomas com o restante território nacional e com a União Europeia» ([artigo 8.º](#) da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, aprovada pela [Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro](#), na sua redação atual).

princípios da subsidiariedade (...)). Também a alínea g) do [artigo 9.º](#) da Lei Fundamental define uma das tarefas fundamentais do Estado, «a promoção e o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional, tendo em conta, designadamente, o carácter ultraperiférico dos arquipélagos dos Açores e da Madeira».

A Constituição dispõe, ainda, na alínea e) do [artigo 81.º](#) que «incumbe prioritariamente ao Estado no âmbito económico e social, promover a correção das desigualdades derivadas da insularidade das regiões autónomas e, incentivar a sua progressiva integração em espaços económicos mais vastos, no âmbito nacional ou internacional».

Adicionalmente, o n.º 1 do [artigo 229.º](#) da Lei Fundamental, prevê que «os órgãos de soberania asseguram, em cooperação com os órgãos de governo próprio, o desenvolvimento económico e social das regiões autónomas, visando, em especial, a correção das desigualdades derivadas da insularidade».

Também o artigo 13.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, na sua redação atual, consagrou igualmente o princípio da continuidade territorial e ultraperiférica, dispondo que «os órgãos de soberania e os órgãos de governo próprio da Região, no exercício das respetivas atribuições e competências, devem promover a eliminação das desigualdades estruturais, sociais e económicas entre portugueses, causadas pela insularidade e pelo afastamento da Região e de todas e cada uma das ilhas em relação aos centros de poder».

Ainda no quadro dos princípios contemplados no referido Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, no seu artigo 12.º, consagrou-se o princípio da solidariedade nacional, estabelecendo que a «Região tem direito a ser compensada financeiramente pelos custos das desigualdades derivadas da insularidade, designadamente no respeitante a comunicações, transportes, educação, cultura, segurança social e saúde, incentivando a progressiva inserção da Região em espaços económicos mais amplos, de dimensão nacional e internacional».

Acresce que, o direito à segurança social, efetivado através do sistema de segurança social, é conferido pelo [artigo 63.º](#) da Constituição, a todos (n.º 1). Efetivamente, o sistema de segurança social 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 de capacidade para o trabalho» (n.º 3). O mesmo artigo prevê que, «todo o tempo de trabalho contribui, nos termos da lei, para o cálculo das pensões de velhice e invalidez, independentemente do sector de atividade em que tiver sido prestado» (n.º 4).

Neste contexto, foi aprovada a [Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro](#)¹⁰, alterada e republicada pela [Lei n.º 83-A/2013, de 30 de dezembro](#) que define as bases gerais do sistema de segurança social, cujo [artigo 64.º](#), prevê que, na determinação dos montantes das pensões, é aplicável um fator de sustentabilidade, relacionado com a evolução da esperança média de vida e que será o elemento fundamental de adequação do sistema de pensões às modificações de origem demográfica e económica. «O fator de sustentabilidade é definido pela relação entre a esperança média de vida verificada num determinado ano de referência, e a esperança média de vida que se verificar no ano anterior ao do requerimento da pensão».

No desenvolvimento do regime estabelecido pela referida Lei de Bases de Segurança Social (Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, na sua redação atual), foi aprovado o [Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio](#)¹¹ ([texto consolidado](#)), que define e regulamenta o regime jurídico de proteção nas eventualidades invalidez e velhice do regime geral de segurança social. De entre um conjunto de medidas constantes no referido Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, na sua redação atual, destaca-se a introdução do fator de sustentabilidade aplicado ao montante da pensão de velhice relacionado com a esperança média de vida aos 65 anos verificada em 2000 e aquela que se vier a verificar no ano anterior ao do início da pensão de velhice¹², nos termos do disposto no [artigo 35.º](#)

¹⁰ Diploma retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.

¹¹ Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 59/2007](#), e alterado pela [Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro](#), pelos [Decretos-Leis n.ºs 167-E/2013, de 31 de dezembro, 8/2015, de 14 de janeiro, 10/2016, de 8 de março, 126-B/2017, de 6 de outubro, 33/2018, de 15 de maio, 73/2018, de 17 de setembro, 119/2018, de 27 de dezembro, 79/2019 de 14 de junho, e 16-A/2021, de 25 de fevereiro](#).

¹² O indicador da esperança média de vida aos 65 anos relativa a cada ano é objeto de publicação pelo Instituto Nacional de Estatística.

O referido decreto-lei prevê que a idade de acesso à pensão de velhice pode ser antecipada, nos termos dos seguintes regimes e medidas especiais, previstos em legislação própria, a saber:

- Regime de flexibilização da idade de pensão de velhice;
- Regime de antecipação da idade de pensão de velhice por carreiras contributivas muito longas;
- Regime de antecipação da idade de pensão de velhice por motivo da natureza especialmente penosa ou desgastante da atividade profissional exercida, expressamente reconhecida por lei¹³;
- Medidas temporárias de proteção específica a atividades ou empresas por razões conjunturais¹⁴;
- Regime de antecipação da pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração¹⁵.

A partir de 2008, o fator de sustentabilidade começou a ser aplicado, tendo ocorrido um significativo aumento do mesmo em 2014¹⁶ (ver quadro infra), com a aprovação do [Decreto-Lei n.º 167-E/2013, de 31 de dezembro](#) que introduziu modificações à fórmula de cálculo do fator de sustentabilidade através da alteração do ano de referência inicial da esperança média de vida aos 65 anos, do ano de 2006 para o ano 2000.

¹³ Abrange os trabalhadores do interior das minas, das lavarias de minério e dos trabalhadores da extração ou transformação primária da pedra; bordadeiras de casa na Madeira; profissionais de bailado clássico ou contemporâneo; trabalhadores portuários integrados no efetivo portuário nacional; trabalhadores da Empresa Nacional de Urânio; controladores de tráfego aéreo; pilotos comandantes e copilotos de aeronaves de transporte público comercial de passageiros, carga ou correio; trabalhadores inscritos marítimos da marinha do comércio de longo curso, de cabotagem e costeira e das pescas; trabalhadores inscritos marítimos que exercem atividade na pesca.

¹⁴ «A antecipação da idade de pensão de velhice, no âmbito das medidas temporárias de proteção específica previstas na alínea d) do n.º 1 do artigo 20.º, é estabelecida por lei e tem como limite os 55 anos de idade do beneficiário».

¹⁵ «A antecipação da idade de pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração previstas na alínea e) do n.º 1 do artigo 20.º é estabelecida por lei e tem como limite os 57 anos de idade do beneficiário».

¹⁶ Em 2014 houve alterações à fórmula de cálculo do fator de sustentabilidade, com a aprovação do [Decreto-Lei n.º 167-E/2013, de 31 de dezembro](#) que introduziu modificações ao regime jurídico de proteção nas eventualidades invalidez e velhice do regime geral de segurança social, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio.

Ano de referência	Fator de sustentabilidade Percentagem de penalização
2008	0,56%
2009	1,32%
2010	1,65%
2011	3,14%
2012	3,92%
2013	4,78%
2014	12,34%
2015	13,02%
2016	13,34%
2017	13,88%
2018	14,50%
2019	14,67%
2020	15,20%
2021	15,50%
2022	14,06%

A partir de 2014, o regime de reforma antecipada por flexibilização passou a ter uma dupla penalização pelo aumento da idade normal de reforma e pelo aumento substancial do fator de sustentabilidade.

No âmbito do regime de antecipação da idade de acesso à pensão de velhice, o beneficiário, por cada mês de antecipação em relação à idade legal da reforma, é penalizado em 0,5% (6% ao ano), acrescentando a redução de 14,06% (em 2022), com a aplicação do fator de sustentabilidade, ao valor da pensão de velhice.

Em 2022, a idade normal de acesso à pensão de velhice do regime geral de segurança social, nos termos do disposto no n.º 3 do [artigo 20.º](#), do [Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio](#), na sua redação atual, é de 66 anos e 7 meses ([Portaria n.º 53/2021, de 10 de março](#)), e em 2023, a idade normal de acesso à pensão é de 66 anos e 4 meses ([Portaria n.º 307/2021, de 17 de dezembro](#)).

Nos termos do supracitado Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, na sua redação atual, que regula o regime jurídico de proteção nas eventualidades invalidez e velhice do regime geral da segurança social, o fator de sustentabilidade não é aplicável no

cálculo das seguintes pensões: pensões de invalidez ([artigos 6.º a 19.º](#)); pensões de velhice resultantes da convalidação das pensões de invalidez ([artigo 52.º](#)); pensões de velhice dos beneficiários que passem à situação de pensionista na idade normal ou na idade pessoal de acesso à pensão, ou em idade superior ([artigo 20.º](#)); pensões de velhice do regime de flexibilização da idade ([artigo 21.º](#)); pensões de velhice do regime de antecipação por carreiras contributivas muito longas ([artigo 21.º-A](#)).

O regime de antecipação da idade de acesso à pensão de velhice do regime geral de segurança social (Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, na sua redação atual) e o regime de proteção social convergente ([Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro](#), na sua redação atual), têm sofrido alterações ao longo dos últimos anos, designadamente através do [Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro](#) (Estabelece um regime especial de acesso antecipado à pensão de velhice para os beneficiários do regime geral de segurança social e do regime de proteção social convergente com muito longas carreiras contributivas), do [Decreto-Lei n.º 73/2018, de 17 de setembro](#) (Alarga o âmbito pessoal do regime especial de acesso antecipado à pensão de velhice para os beneficiários do regime geral de segurança social e do regime de proteção social convergente com muito longas carreiras contributivas aos beneficiários que iniciaram a carreira contributiva com 16 anos ou em idade inferior), do [Decreto-Lei n.º 119/2018, de 27 de dezembro](#) (Cria o novo regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de velhice). Com a aprovação destes diplomas, foram valorizados os beneficiários com carreiras contributivas muito longas ou que iniciaram a sua carreira contributiva muito jovem.

Posteriormente, foi aprovado o [Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro](#) que atualiza a idade de acesso às pensões e elimina o fator de sustentabilidade nos regimes de antecipação da idade de pensão de velhice do regime geral de segurança social. Com o presente diploma, passam a beneficiar do fim da utilização do fator de sustentabilidade no cálculo das pensões, os seguintes trabalhadores que exercem profissões de desgaste rápido, sendo que o regime aplica-se aos requerimentos de pensão apresentados desde 1 de janeiro de 2020:

- ✓ Os trabalhadores abrangidos por acordos internacionais na Região Autónoma dos Açores, ao abrigo da [Lei n.º 32/96, de 16 de agosto](#)¹⁷;

¹⁷ O [Decreto Legislativo Regional n.º 9/97/A, de 3 de junho](#) veio regulamentar a Lei n.º 32/96, de 16 de agosto que criou uma pensão extraordinária a atribuir aos trabalhadores portugueses do destacamento das Forças Armadas dos Estados Unidos instalado na Base das Lajes e aos que

- ✓ Os trabalhadores do interior das minas, das lavarias de minério e dos trabalhadores da extração ou transformação primária da pedra, incluindo a serragem e corte da pedra em bruto, ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 195/95, de 28 de julho](#), na sua redação atual;
- ✓ As bordadeiras de casa na Madeira, ao abrigo da [Lei n.º 14/98, de 20 de março](#), regulamentada pelo [Decreto-Lei n.º 55/99, de 26 de fevereiro](#);
- ✓ Os profissionais de bailado clássico ou contemporâneo, ao abrigo da alínea a) do artigo 3.º do [Decreto-Lei n.º 482/99, de 9 de novembro](#);
- ✓ Os trabalhadores portuários integrados no efetivo portuário nacional, ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 483/99, de 9 de novembro](#);
- ✓ Os trabalhadores da Empresa Nacional de Urânio, S. A., ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 28/2005, de 10 de fevereiro](#), alterado pela [Lei n.º 102010, de 14 de junho](#);
- ✓ Os controladores de tráfego aéreo, ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 155/2009, de 9 de julho](#), retificado pela [Declaração de Retificação n.º 64/2009](#) e alterado pelo [Decreto-Lei n.º 50/2017, de 24 de maio](#);
- ✓ Os pilotos comandantes e copilotos de aeronaves de transporte público comercial de passageiros, carga ou correio, ao abrigo do [Decreto-Lei n.º 156/2009, de 9 de julho](#);
- ✓ Os trabalhadores inscritos marítimos da marinha do comércio de longo curso, de cabotagem e costeira e das pescas, ao abrigo da [Portaria n.º 804/77, de 31 de dezembro](#), e da [Portaria n.º 129/2001, de 27 de fevereiro](#);
- ✓ Os trabalhadores inscritos marítimos que exercem atividade na pesca, ao abrigo do [Decreto Regulamentar n.º 40/86, de 12 de setembro](#), alterado pelo [Decreto Regulamentar n.º 2/98, de 4 de fevereiro](#).

Para melhor desenvolvimento da matéria em apreço, pode consultar no sítio da Internet da segurança social - [Pensão de velhice - seg-social.pt](#).

prestaram serviço na Estação de Telemedidas da República Francesa que funcionou na ilha das Flores, ao abrigo dos respetivos acordos internacionais, cujos contratos de trabalho tenham cessado por motivo de extinção de postos de trabalho e desde que reúnam cumulativamente os requisitos estabelecidos no seu artigo 3.º.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

▪ Âmbito internacional

Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPANHA

Em Espanha, a idade legal para reforma, em 2022, está fixada nos 66 anos e dois meses, podendo o trabalhador reformar-se aos 65 anos se tiver pelo menos 37 anos e 6 meses de descontos. A idade legal de reforma vai progressivamente subindo até atingir os 67 anos em 2027, conforme determinado no [Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social ([Disposición transitoria séptima](#))¹⁸.

Esta lei previa, no seu artigo 211, a aplicação do fator de sustentabilidade ao cálculo das pensões, mas tal nunca ocorreu¹⁹ e o referido artigo foi revogado em 2021 pela [Ley 21/2021, de 28 de diciembre, de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones](#). Esta revogação foi acompanhada da previsão, na [disposición final cuarta](#) da mesma lei, de um «mecanismo de equidade intergeracional», composto por uma primeira componente, aplicável a partir de 2023, e uma segunda componente a partir de 2032, com o objetivo de compensar os desvios nos gastos com pensões até 2050 e de

¹⁸ Texto consolidado retirado portal legislativo [boe.es](#). Todas as referências legislativas relativas a Espanha são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 03/08/2022.

¹⁹ Refira-se, aliás, que o fator de sustentabilidade está previsto na legislação espanhola desde 2011, nunca tendo sido aplicado. Previsto inicialmente na [Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social](#), foi depois regulado pela [Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social](#)., que determinava a sua aplicação a partir de 1 de janeiro de 2019, o que não veio a acontecer por força da lei do orçamento do Estado para 2018 ([Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018](#)). Esta lei determinava o adiamento dessa aplicação, no máximo até 1 de janeiro de 2023, condicionando-a ao acordo nesse sentido a que se chegasse no seio da [Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Acuerdos del Pacto de Toledo](#) (comissão permanente do *Congreso de los Diputados* com competência para acompanhar a implementação da reforma do sistema de segurança social aprovada pelo Parlamento em 1995).

impacto semelhante ao do revogado fator de sustentabilidade. A primeira componente consiste numa quotização adicional de 0,6 pontos percentuais, divididos entre empregador e trabalhador na mesma proporção das contribuições sociais já existentes, aplicável a partir de 2023, por um período de 10 anos.

FRANÇA

Nos termos do [article L-161-17-2²⁰](#) do *Code de la Sécurité Sociale*, a idade legal de reforma é atualmente de 62 anos (para os nascidos após 1955), mas para ter direito à pensão completa, é necessário ter feito os descontos pelos trimestres exigidos (em França o tempo de descontos para reforma é contabilizado em trimestres), e estes dependem do ano de nascimento. A partir de certa idade (67 anos para os nascidos em ou após 1955), a atribuição da pensão por inteiro deixa de depender do período de descontos.

No quadro abaixo indicam-se os trimestres necessários para usufruir de reforma por inteiro, em função do ano do nascimento:

Ano de nascimento	trimestres
1955-1956-1957	166 (41 anos e 6 meses)
1958-1959-1960	167 (41 anos e 9 meses)
1961-1962-1963	168 (42 anos)
1964-1965-1966	169 (42 anos e 3 meses)
1967-1968-1969	170 (42 anos e 6 meses)
1970-1971-1972	171 (42 anos e 9 meses)
a partir de 1973	172 (43 anos)

Fonte: <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F35063>

Está também prevista a possibilidade de reforma antecipada com base em incapacidade permanente; carreira longa ou penosidade da atividade desenvolvida²¹.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

²⁰ Texto consolidado retirado portal legislativo *legifrance.gouv.fr*. Todas as referências legislativas relativas a França são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 03/08/2022.

²¹ Mais detalhes em <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F14043>, consultado a 03/08/2022.

▪ Iniciativas pendentes

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se apurou, na atual Legislatura, a existência de nenhuma iniciativa legislativa ou petição sobre a matéria objeto da proposta de lei vertente.

▪ Antecedentes parlamentares

Consultada a mencionada AP, verificou-se que, na anterior Legislatura, com objeto idêntico à presente iniciativa legislativa, foi apresentada a [Proposta de Lei n.º 106/XIV/2.ª \(ALRAA\)](#) — Primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 70/2020, de 16 de setembro, que atualiza a idade de acesso às pensões e elimina o fator de sustentabilidade nos regimes de antecipação da idade de pensão de velhice do regime geral de segurança social. A iniciativa foi rejeitada, no passado dia 3 de junho, com a seguinte votação: *votos contra do PS, PSD*
Abstenção: IL; A Favor: 4-PS, 5-PSD, CH, PCP, BE, PAN, L, João Azevedo Castro (PS), Nelson Brito (PS), Francisco César (PS), Sérgio Ávila (PS), Paulo Moniz (PSD), Francisco Pimentel (PSD), Sérgio Marques (PSD), Sara Madruga Da Costa (PSD), Patrícia Dantas (PSD).

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas obrigatórias

Regiões Autónomas

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 2 de agosto de 2022, a audição dos demais órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer, 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.

Os pareceres do [Governo da Região Autónoma da Madeira](#), da [Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira](#) e do [Governo da Região Autónoma dos Açores](#) são no sentido de nada terem a opor à proposta de lei em análise.

Proposta de Lei n.º 26/XV/1.ª (ALRAA)

Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª)

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

ALFANO, Vincenzo ; MAFFETTONE, Pietro – No country for old (poor) men : fairness and public pensions. **Political studies review**. London. ISSN 1478-9299. Vol. 19, Nº 1 (Fev. 2021), p. 137-147. Cota: RE-341

Resumo: Um número crescente de estados mudou recentemente para um sistema que combina as contribuições dos indivíduos ao longo de suas vidas profissionais com um fluxo específico de receita durante os seus anos de aposentação (ou seja, definindo contribuições em vez de benefícios). Como resultado, as preocupações com a justiça Intra geracional tornaram-se mais relevantes. Neste artigo, os autores afirmam que, independentemente de como se concebe o Estado-Providência, a maioria dos sistemas públicos de previdência viola a justiça atuarial e qualquer explicação plausível de justiça distributiva, e que o fazem por razões estruturais. Estudando o caso italiano, o artigo apresenta informações sobre esse efeito redistributivo regressivo, com base em dados regionais, e oferece uma solução política implícita para evitar esse problema.

BICHOT, Jacques – Retraites : vivement le régime unique!. **Futuribles**. Paris. ISSN 0337-307X. Nº 430 (mai-juin 2019), p. 81-85. Cota: RE-4

Resumo: Neste artigo, o autor apela à aceleração da passagem a um regime unificado em França. Nas suas palavras, tem de ser efetuada uma reforma deste âmbito o mais cedo possível, no tempo de um mandato presidencial. Mas para que o futuro regime de pensões unificado possa funcionar de forma simples, evitando a necessidade de ter em conta as especificidades das diferentes profissões e carreiras, sugere que se utilizem os fundos de pensões (não estatais). Trata-se, na sua opinião, dos instrumentos adequados para o desenvolvimento das opções adaptadas que possibilitam a resposta a estas particularidades e apoiam o processo de unificação dos diferentes regimes de pensões.

DOLLS, Mathias; KROLAGE, Carla – **The effects of early retirement incentives on retirement decisions** [Em linha]. Munich : University of Munich, 2019. (IFO Working Papers, 291). [Consult. 07 set. 2022]. Disponível na WWW:<URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126746&img=12516&save=true>>

Resumo: Os sistemas de pensões em todo o mundo enfrentam o envelhecimento das populações e as mudanças demográficas, colocando maior pressão sobre a sustentabilidade financeira. Neste contexto, muitos países realizaram reformas previdenciárias com o objetivo de prolongar a vida ativa da população. Estas reformas envolveram aumentos na idade da aposentação antecipada ou normal, reduzindo as vias que possibilitam atingir a reforma e introduzindo deduções consideráveis nas reformas antecipadas. Neste artigo analisa-se o caso da Alemanha que também aumentou a idade da aposentação. Contudo, a reforma do sistema público de pensões introduzida em 2014 aumentou drasticamente os incentivos à reforma antecipada para os indivíduos com longas carreiras contributivas. A partir de julho de 2014, indivíduos com pelo menos 45 anos de contribuições puderam aposentar-se sem deduções aos 63 anos de idade, sendo que anteriormente a aposentação sem deduções só era possível aos 65 anos.

MERKLE, Christoph; SCHREIBER, Philipp; WEBER, Martin – Framing and retirement age : the gap between willingness-to-accept and willingness-to-pay. **Economic policy**. London. ISSN 0266-4658. Nº 92 (oct. 2017), p. 757-802. Cota: RE-329

Resumo: Recentemente a idade da reforma aumentou em muitos países, sendo atualmente de 67 anos nos Estados Unidos e na Alemanha. O sistema alemão permite que os trabalhadores possam ter direito à pensão quando atingem 63 anos de idade, no entanto a reforma antecipada traduz-se numa redução das pensões para o resto da vida. A reforma aos 63 anos, em vez dos 67, reduz a respetiva pensão em cerca de 28%, o que ilustra bem a importância económica da decisão de pedir a reforma. Apesar dos incentivos financeiros para adiar a reforma, a maioria dos trabalhadores nos países mais desenvolvidos prefere reformar-se mais cedo. Na Alemanha, cerca de 56% das pessoas que se reformaram em 2014 fizeram-no antes de atingir a idade legal de reforma. Neste artigo, os autores relacionam a decisão de aposentação com a

disparidade existente entre a disponibilidade para aceitar e a disponibilidade para pagar, sendo que se verifica que a disponibilidade para aceitar é cerca de duas vezes superior à disponibilidade para pagar.

MOREIRA, Amílcar – **Sustentabilidade do sistema de pensões português** [Em linha]. Lisboa : Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2019. (Resumos da Fundação, 8). [Consult. 07 set. 2022]. Disponível na WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=127166&img=12802&save=true> > ISBN 978-989-8943-74-3.

Resumo: A sustentabilidade do sistema de pensões da Segurança Social é uma preocupação para cidadãos e decisores políticos. O debate à volta da sustentabilidade da Segurança Social, que conduziu à implementação do fator de sustentabilidade, iniciou-se no final dos anos 90 e resultou no chamado Livro Branco da Segurança Social. O Livro Branco da Segurança Social, desenvolvido por uma comissão especialmente criada para estudar este tema, previa que a Segurança Social deixaria de ser sustentável a partir do ano 2020, e que tal se deveria ao aumento da despesa com pensões. Este estudo revela até quando o sistema será financeiramente sustentável e qual o seu custo futuro. Mas mostra também se o sistema será capaz de assegurar pensões que protejam os pensionistas da pobreza ou evitem quebras abruptas dos seus rendimentos. Finalmente, analisa vários cenários para a reforma do sistema e os seus impactos.

MURTEIRA, Maria Clara – **Duas décadas de reformas regressivas : a crescente vulnerabilidade da provisão pública de rendimento na reforma.** In **Como reorganizar um país vulnerável?** Coimbra: Conjuntura Actual, 2020. ISBN 978-989-694-559-6. p. 111-150. Cota: 28.36- 261/2021

Resumo: «Na viragem do século, o sistema público de pensões iniciou uma trajectória de reformas que tem vindo a fragilizar, gradualmente, a provisão pública de rendimento na reforma. Uma sucessão de alterações regulamentares, aprovadas entre 1999 e 2007, mudaram significativamente as regras de cálculo e de actualização das pensões que tinham sido instituídas na década de noventa. A mudança institucional operada foi profundamente transformadora, porque implicou a adopção de novos instrumentos de

política, novos princípios e novos objectivos. Porém, a natureza radical da trajectória seguida não foi claramente percebida pelos cidadãos, uma vez que os efeitos das novas regras são graduais e, portanto, só são plenamente sentidos no longo prazo. O objectivo da manutenção do nível de vida foi abandonado. Para assegurar este objectivo, as regras antes instituídas relacionavam a primeira pensão com as melhores remunerações dos últimos anos de actividade e a indexação das pensões em pagamento garantia a manutenção do seu valor real. As novas regras tornaram as pensões dependentes das remunerações de toda a carreira, afastando-as progressivamente das remunerações finais (as pensões ficam mais próximas dos rendimentos passados e mais distantes dos rendimentos correntes). No período subsequente, a indexação já não garante a manutenção do valor real de todas as pensões. Por sua vez, a partir de 2007, os níveis mínimos das pensões começaram a divergir do salário mínimo nacional.

Duas décadas de reformas regressivas implicaram uma crescente vulnerabilidade da provisão pública de rendimento na reforma. A análise desenvolvida permite concluir que o problema essencial do actual modelo de provisão reside na sua incapacidade de garantir níveis adequados de pensões, uma vez que as regras instituídas afastam progressivamente os rendimentos dos reformados dos rendimentos médios correntes, impedindo-os de partilhar os níveis de prosperidade vigentes na sociedade. Os dados disponíveis ilustram-no de forma inequívoca. Estas regras provocam a degradação gradual dos níveis médios das pensões em relação às remunerações médias correntes, têm remetido uma percentagem crescente de pensionistas para o mecanismo de garantia de mínimos e consentem a divergência dos níveis mínimos de pensões em relação ao valor do salário mínimo nacional.»

OECD – **OECD Reviews of Pension Systems** [Em linha] : **Portugal**. Paris: OECD Publishing, 2019. [Consult. 07 set. 2022]. Disponível na WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=127710&img=13133&save=true>>

Resumo: Este estudo da OCDE fornece recomendações políticas sobre como melhorar o sistema de pensões português, com base nas melhores práticas da OCDE nesta

matéria. Analisa o sistema de pensões português, detalhadamente, e identifica os seus pontos fortes e fracos com base em comparações entre países.

SEGURANÇA SOCIAL : sistema, proteção, solidariedade e sustentabilidade.

Lisboa. AAFDL, 2021. 989 p. Cota: 28.36-29/2021

Resumo: A presente obra tem por objetivo promover a reflexão em torno de diversos temas da Segurança Social e surge da vontade dos coordenadores de promover um estudo mais intenso e partilhado destas matérias. Num período da nossa história coletiva em que a Segurança Social tem sido chamada a apoiar os cidadãos e as empresas, os estudos que agora se apresentam visam refletir sobre o papel desta instituição na sociedade. A obra reúne um conjunto de vozes e reflexões de autores que na academia, nas instituições públicas, na magistratura, na advocacia e noutras áreas de intervenção profissional têm lidado, ao longo dos anos, com os temas da Segurança Social.

URBAIN, Bastien – De l'importance de restaurer la confiance dans le système de retraite.

Droit social. Paris. ISSN 0012-6438. N° 1 (jan. 2020), p. 89-95. Cota: RE-9

Resumo: Para poder funcionar de forma eficaz e sustentável, o sistema de pensões francês deve usufruir da confiança dos atores que nele desempenham um papel. A fim de restabelecer a confiança que se tem vindo a perder gradual, o anteprojeto de reforma das pensões defende um conjunto de soluções destinadas a garantir o equilíbrio das contas sociais e a simplificar os métodos de assumir a responsabilidade pelo risco da velhice. Embora estas propostas tenham interesse, não parecem suficientes para atingir o objetivo declarado. Com efeito, a confiança no sistema de pensões não pode ser restabelecida até que o pacto geracional entre os trabalhadores e os reformados seja também repensado e reforçado.