

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES



COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE
ASSUNTOS SOCIAIS

RELATÓRIO E PARECER

AUDIÇÃO N.º 54/XIII/1.ª - AR

PROPOSTA DE LEI N.º 21/XVII/1.ª (ALRAM) - ESTABELECE UM REGIME ESPECÍFICO QUE ADAPTA A IDADE DE ACESSO À PENSÃO DE VELHICE PARA OS RESIDENTES NA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA, ALTERANDO O DECRETO-LEI N.º 187/2007, DE 10 DE MAIO, QUE DEFINE E REGULAMENTA O REGIME JURÍDICO DE PROTEÇÃO NAS EVENTUALIDADES DE INVALIDEZ E VELHICE DO REGIME GERAL DE SEGURANÇA SOCIAL E O DECRETO-LEI N.º 498/72, DE 9 DE DEZEMBRO, QUE APROVOU O ESTATUTO DA APOSENTAÇÃO

SETEMBRO DE 2025



INTRODUÇÃO

A Comissão Especializada Permanente de Assuntos Sociais analisou e emitiu parecer, no dia 15 de setembro de 2025, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 53/XIII/1.ª -AR – Proposta de Lei n.º 21/XVII/1.ª (ALRAM) - Estabelece um regime específico que adapta a idade de acesso à pensão de velhice para os residentes na Região Autónoma da Madeira, alterando o Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, que define e regulamenta o regime jurídico de proteção nas eventualidades de invalidez e velhice do regime geral de segurança social e o Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que aprovou o Estatuto da Aposentação.**

CAPÍTULO I

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A Proposta de Lei em apreciação foi enviada à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores para audição, por despacho da Senhora Adjunta do Gabinete de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, com pedido de parecer, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa.

A apreciação da presente Proposta de Lei enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa, e na alínea i) do artigo 34.º, no n.º 1 do artigo 116.º e no artigo 118.º da Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro, que aprovou a terceira alteração ao Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Considerando a matéria da presente iniciativa incide sobre *segurança social*, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Assuntos Sociais, nos termos do artigo 4.º da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2024/A, de 8 de abril, que aprova as competências das comissões especializadas permanentes.

CAPÍTULO II

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

A presente iniciativa legislativa, conforme plasmado no seu artigo 1.º, visa proceder:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

- a) Ao aditamento ao Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, que define e regulamenta o regime jurídico de proteção nas eventualidades de invalidez e velhice do regime geral de segurança social;
- b) À alteração do Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, que aprova o Estatuto da Aposentação.

Na exposição de motivos que fundamenta a apresentação da presente iniciativa, o proponente refere que “A Constituição da República Portuguesa (CRP) prevê, no Capítulo II, do Título III, da Parte I, direitos e deveres sociais, consagrando, entre outros, o direito à segurança social. Este direito visa, em especial, proteger os cidadãos na velhice, como prescreve o n.º 3 do artigo 63.º da CRP.

De igual modo, as bases gerais em que assenta o sistema de segurança social encontram-se definidas nos termos da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, na sua redação atual. Entre os demais objetivos do sistema de segurança social, é importante realçar a prioridade em promover a melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social e o reforço da respetiva equidade. Este objetivo nada mais é que a concretização de certos princípios gerais que norteiam o sistema da segurança social, nomeadamente os princípios da igualdade, da equidade social e da diferenciação positiva, presentes no artigo 5.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro.

Esta tríade de princípios estruturantes – igualdade, equidade social e diferenciação positiva - que, longe de se apresentarem como vetores autónomos e estanques, se interligam de forma orgânica, conforma um modelo normativo orientado para a realização da justiça social em sentido material. O princípio da igualdade, de consagração constitucional, impõe a ausência de discriminação entre os beneficiários. Contudo, é preciso ter presente que este princípio, entendido como limite objetivo da discricionariedade legislativa, não veda à lei a realização de distinções, antes lhe proíbe a adoção de medidas que estabeleçam distinções discriminatórias, ou seja, desigualdades de tratamento materialmente infundadas, sem qualquer fundamento razoável ou sem qualquer justificação objetiva e racional. Deste modo, há uma proibição do arbítrio, sendo inadmissíveis, quer diferenciações de tratamento sem qualquer justificação razoável, de acordo com critérios de valor objetivos, constitucionalmente relevantes, quer a identidade de tratamento para situações manifestamente desiguais, assim como, uma proibição de discriminação, não sendo legítimas quaisquer diferenciações de tratamento entre cidadãos baseadas em categorias meramente subjetivas ou em razão dessas categorias, por referência ao previsto no n.º 2 do artigo 13.º da CRP e, por fim, uma obrigação de diferenciação, como forma de compensar a desigualdade de



oportunidades, o que pressupõe a eliminação, pelos poderes públicos, de desigualdades fácticas das mais variadas naturezas.

É neste ensejo, com especial atenção na obrigação de diferenciação, que surge o princípio da equidade social e da diferenciação positiva. A equidade, enquanto fonte de realização de justiça material, visa prosseguir voláteis e subjetivas ponderações de valores como o bom senso, a razoabilidade e a justiça natural, justa medida das coisas, igualdade, oportunidade e conveniência. É, portanto, a adaptação da regra existente à situação concreta, observando-se os critérios de justiça e igualdade. Pode dizer-se, então, que a equidade adapta a regra a um caso específico, a fim de a mesma configurar-se mais justa. Por isso, a equidade social do sistema da segurança social orienta a ação do legislador e da administração pública para uma apreciação substantiva das situações concretas dos beneficiários, determinando o tratamento igual das situações objetivamente idênticas e o tratamento diferenciado das situações objetivamente distintas, pelo que a sua efetivação se realiza mediante uma diferenciação positiva, enquanto instrumento técnico-jurídico. Ao admitir-se o ajustamento normativo das respostas do sistema às vulnerabilidades específicas de determinados grupos ou indivíduos, reconhece-se que a igualdade substancial exige um tratamento normativo assimétrico sempre que as circunstâncias objetivas e subjetivas o justifiquem. O princípio da diferenciação positiva, enquanto expressão concreta da justiça material, traduz-se, assim, na faculdade — e, em determinadas conjunturas sociais, na exigência — de o legislador e a administração pública introduzirem mecanismos de flexibilização e modulação nas prestações sociais, com base em critérios inerentes à condição desses grupos e ou indivíduos.

O sistema, pelo menos no molde atual, assenta numa relação sinalagmática direta entre a obrigação de contribuir e o direito às prestações. Por isso, quanto maior for a contribuição, maior será o direito às prestações. Se esta relação não causa qualquer questão, o mesmo não se poderá dizer quanto às situações em que o tempo de contribuição é superior ao tempo equivalente do direito à prestação.

Para o exercício do direito à atribuição de uma pensão de velhice é necessário a verificação cumulativa de dois requisitos – o período mínimo de contribuições e a idade mínima para exercer o direito à prestação.

O Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, na sua redação atual, veio aprovar o regime e proteção nas eventualidades de invalidez e velhice dos beneficiários do regime geral de segurança social. Segundo o n.º 2 do artigo 2.º do referido diploma, considera-se velhice toda “a situação em que o



beneficiário tenha atingido a idade mínima legalmente presumida como adequada para a cessação do exercício da atividade profissional”.

Atualmente, de acordo com o previsto no Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, em função da alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 167-E/2013, de 31 de dezembro, em especial, no n.º 2 do artigo 20.º daquele, a idade normal de acesso à pensão de velhice é determinada pela evolução da esperança média de vida aos 65 anos de idade, identificando, assim, como fator preponderante a esperança média de vida para efeitos de direito à pensão de velhice.

Pretende-se que o legislador dê enfoque à evolução real da esperança de vida na prossecução do direito constitucional à segurança social, com especial atenção nas medidas de proteção na velhice. O atual sistema contributivo assenta na justiça atuarial, em que a proporcionalidade entre as contribuições efetuadas ao longo da carreira profissional e os direitos adquiridos em matéria de prestações, especialmente de pensões, constitui um princípio estruturante. Esta simbiose promove a sustentabilidade financeira, racionalidade da gestão e garantia de equilíbrio entre gerações, princípios que informam a própria organização e funcionamento do sistema.

A sua aplicação exige avaliações regulares que permitam aferir, com base em critérios técnico-atuariais, a adequação entre as receitas provenientes das contribuições e os encargos futuros com prestações, assegurando não só a estabilidade do regime contributivo, mas também a confiança dos beneficiários na perenidade da proteção social. Esta lógica, longe de contrariar os princípios da solidariedade e da justiça social, coexiste com eles, pois, enquanto a justiça social justifica a adoção de mecanismos de diferenciação positiva e de prestações de carácter não contributivo para responder a situações de especial vulnerabilidade, a justiça atuarial garante que os regimes contributivos operem com base na equidade, na previsibilidade e na sustentabilidade.

A consideração da evolução real da esperança de vida como variável relevante na definição das condições de acesso e no cálculo das pensões constitui, precisamente, uma expressão normativa da justiça atuarial. O legislador, ao acolher este critério, introduz na arquitetura do sistema de segurança social uma ferramenta de ajustamento dinâmico, necessária para garantir a viabilidade do regime contributivo num contexto de envelhecimento demográfico e de transformação do mercado de trabalho. Nesse sentido, a justiça atuarial afirma-se como um pilar técnico e jurídico indispensável à realização efetiva do direito à segurança social, nos termos constitucionais, assegurando simultaneamente a proteção na velhice e a preservação dos equilíbrios estruturais do sistema.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

De facto, o atual quadro legislativo identifica um conjunto de situações, ditas exceções à idade normal de acesso à pensão de velhice, tais como as carreiras contributivas mais longas ou em função da natureza da atividade profissional desempenhada. Estes regimes abrangem grupos de indivíduos com características homogéneas, sendo o legislador sensível às mesmas.

Neste quadro, impõe-se ao legislador a obrigação de adaptar o regime jurídico da segurança social, adotando critérios objetivos que permitam corrigir desigualdades e assegurar um tratamento equitativo dos cidadãos.

Importa, assim, atender à realidade específica da Região Autónoma da Madeira, cujos residentes apresentam, de forma consistente e comprovada, uma esperança média de vida inferior à registada no território nacional. Verificando-se que os madeirenses, enquanto grupo populacional homogéneo, contribuem para o sistema nacional de segurança social em condições idênticas aos demais contribuintes, justifica-se que a sua condição seja atendida de forma diferenciada, sob pena de, ao usufruírem de pensões de velhice por um período inferior, serem objetivamente prejudicados face ao restante universo de beneficiários. Esta diferenciação encontra suporte no princípio da justiça distributiva e da justiça atuarial, permitindo adaptar a idade normal de acesso à pensão de velhice à esperança média de vida da população residente na Região Autónoma da Madeira. Tal solução encontra respaldo no disposto no artigo 63.º da CRP e na Lei de Bases da Segurança Social, a qual determina que o quadro legal das pensões seja, gradualmente, adequado aos novos condicionamentos sociais, garantindo uma efetiva justiça social na sua concretização.

Para o efeito, pretende-se concretizar na plenitude o direito constitucional à segurança social, adaptando-o às características demográficas e sociais da população da Madeira, passando a relevar a esperança média de vida aos 65 anos nesta região autónoma. Os habitantes desta região, em relação aos habitantes de Portugal continental, tendem a apresentar uma esperança média de vida inferior, totalizando uma diferença superior a dois anos, o que não poderá ser ignorado.

Esta alteração não visa, de modo algum, criar desigualdades ou beneficiar arbitrariamente um grupo individualizado de pessoas, antes mais, assegurar a justiça atuarial inerente à expectativa entre o período contributivo e o período de exercício do direito à pensão de velhice. De forma objetiva, os madeirenses, proporcionalmente, contribuem mais do que usufruem do direito à pensão de velhice.

Nestes termos, para reduzir a injustiça supramencionada referente a um grupo homogéneo que, estatisticamente, contribui mais do que beneficia do sistema de pensão de velhice, é necessário



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

corrigir o método de cálculo, prevenindo que estes sejam financiadores desproporcionais do sistema atualmente em vigor.

Não obstante, deve esta alteração prevenir situações de abuso, prevendo um critério limitativo, nomeadamente, a ligação à Região Autónoma da Madeira, tendo esta de representar dois terços da respetiva carreira contributiva e, bem assim, 30 anos de residência na Região.

Toda a fundamentação que aqui se apresenta, por respeito ao princípio da igualdade e da equiparação, aplica-se ao regime de aposentação da Caixa Geral de Aposentações, I.P., previsto no Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, porque, à semelhança do disposto no regime de segurança social, o Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, prevê no n.º 4 do artigo 37.º a possibilidade de se fixar, em diploma especial, limites de idade e tempo de serviço inferiores, dependendo dos casos”.

CAPÍTULO III

APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

Na análise na especialidade não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração.

CAPÍTULO IV

SÍNTESE DA POSIÇÃO

Foram ouvidos todos os grupos e representações parlamentares para cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 195.º do Regimento, tendo-se apurado as seguintes posições sobre a matéria:

- **O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD):**
Aprova o relatório e emite parecer favorável face à presente iniciativa.
- **O Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS):**
Aprova o relatório e emite parecer de abstenção face à presente iniciativa.
- **O Grupo Parlamentar do Partido CHEGA (CH):**
Aprova o relatório e emite parecer favorável face à presente iniciativa.
- **O Grupo Parlamentar do CDS - Partido Popular (CDS - PP):**
Aprova o relatório e emite parecer favorável face à presente iniciativa.
Conforme solicitado, inclui-se a respetiva declaração de voto:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Relativamente à Proposta de Lei que estabelece um regime específico que adapta a idade de acesso à pensão de velhice para os residentes na Região Autónoma da Madeira, alterando o Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, o GP do CDS-PP vota favoravelmente. Contudo, depois de uma análise da mesma, informa-se que a referida proposta é uma cópia integral dos argumentos e logística da proposta já apresentada pela Região Autónoma dos Açores - Assembleia Legislativa Regional- à Assembleia da República.

Refira-se que, não obstante trata-se de uma reprodução, não nos é possível avaliar dos seus efeitos práticos por não possuímos os dados que terão servido de base dos cálculos.

- **A Representação Parlamentar do Partido Popular Monárquico (PPM):**
Aprova o relatório e emite parecer favorável face à presente iniciativa
- **A Representação Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE):**
Aprova o relatório e emite parecer de abstenção face à presente iniciativa.
- **A Representação Parlamentar da Iniciativa Liberal (IL):**
Aprova o relatório, mas não emite parecer face à presente iniciativa.
- **A Representação Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN):**
Aprova o relatório e emite parecer favorável face à presente iniciativa.

CAPÍTULO V

VOTAÇÃO DOS PARTIDOS

O **Grupo Parlamentar do PSD** vota a favor relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do PS** abstém-se relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do CH** vota a favor relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do CDS-PP** vota a favor relativamente à presente iniciativa.

A **Representação Parlamentar do PPM** vota a favor relativamente à presente iniciativa.

A **Representação Parlamentar do BE** abstém-se relativamente à presente iniciativa.

A **Representação Parlamentar do IL** não emite parecer face à presente iniciativa.

A **Representação Parlamentar do PAN** vota a favor relativamente à presente iniciativa.



CAPÍTULO VI
CONCLUSÕES E PARECER

A Comissão Especializada Permanente de Assuntos Sociais, deliberou, por maioria, dar parecer favorável à presente iniciativa.

Horta, 15 de setembro de 2025

A Relatora

Inês Soares de Oliveira e Sá

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

A Presidente

Sandra Costa Dias