

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA  
DOS AÇORES



COMISSÃO PERMANENTE DE ASSUNTOS SOCIAIS

## RELATÓRIO E PARECER

---

**Audição n.º 12/XII-AR**

**“Projeto de Lei n.º 614/XIV (BE) - Integração da Caixa de Previdência dos  
Advogados e Solicitadores na Segurança Social”**

22 DE JANEIRO DE 2021



---

## INTRODUÇÃO

---

A Comissão Permanente de Assuntos Sociais analisou e emitiu parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 12/XII-AR – “Projeto de Lei n.º 614/XIV (BE) - Integração da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores na Segurança Social”**.

---

## ENQUADRAMENTO JURÍDICO

---

O Projeto de Lei em apreciação foi enviado à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores para audição, por despacho da Senhora Chefe 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 do presente Projeto 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 do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 9/87, de 26 de março, 61/98, de 27 de agosto, e 2/2009, de 12 de janeiro.

Considerando a matéria da presente iniciativa, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Assuntos Sociais, nos termos da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, que aprova as competências das comissões especializadas permanentes.



---

**APRECIÇÃO NA GENERALIDADE**

---

O presente Projeto de Lei – cf. artigo 1.º – extingue da Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores e integra os seus beneficiários no regime de segurança social dos trabalhadores independentes.

O Projeto de Lei em apreciação refere, em sede de exposição de motivos, que “A Constituição da República Portuguesa estatui, no seu artigo 63.º n.º 2 que “incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado (...)”. Este princípio constitucional da unidade da segurança social materializou-se na extinção de diversos sistemas previdenciais sectoriais criados e desenvolvidos antes do regime democrático e na sua integração no regime público da Segurança Social. Assim aconteceu, desde logo, com a extinção das caixas de previdência dos jornalistas, do pessoal da EPAL, do pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto, do pessoal da SECIL, do pessoal das Companhias Reunidas de Gás e Eletricidade e várias outras, operada pelo Decreto-Lei n.º 26/2012, de 6 de fevereiro. A única exceção a esta recondução dos diferentes sistemas previdenciais particulares a um único sistema de segurança social foi, até ao momento, a Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS).

O argumento constitucional e o argumento histórico bastariam para justificar a integração na Segurança Social do regime previdencial e de ação social destes/as profissionais. Acresce, porém, que se trata de um regime que foi desenhado para cumprir uma função – a de garantia de pensões de reforma – não acolhendo, desde logo por razões estatutárias, uma função de apoio social diversificado ao longo do desempenho da profissão de advogado/a, solicitador/a ou agente de execução. Ora, a inequívoca transformação do perfil do exercício destas profissões veio transformar as necessidades de apoio social a elas associadas. Do velho profissional liberal, com escritório individual ou partilhado com poucos/as colegas, com procura razoavelmente garantida que garantia remuneração suficiente para responder às diferentes vicissitudes da vida, passou-se para um cenário de dominante fragilidade económica, provocada ou pela inserção, a título precário, de muitos/as profissionais em grandes sociedades de advogados, ou por um exercício a título individual para uma clientela reduzida em



número e em poder económico ou para o sistema de acesso ao Direito e aos tribunais, cuja remuneração pelo Estado é indigna e imensamente tardia. Por estas razões de fundo, os/as profissionais da advocacia e solicitadoria e agentes de execução evidenciam, cada vez mais, necessidades de apoio social idênticas às dos/as demais profissionais independentes, algo a que o regime da CPAS não pode assegurar resposta minimamente adequada. Isto mesmo ficou dramaticamente patente no quadro da pandemia de COVID-19 em que, por força da drástica redução de movimento processual, a grande maioria destes/as profissionais ficou privada de quase todas as suas fontes de rendimento e, em simultâneo, privada também de medidas de apoio social extraordinário similares às que foram adotadas para os/as demais profissionais independentes na mesma condição.

É, pois, a não exclusão dos/as advogados/as, solicitadores/as e agentes de execução do âmbito universal do Estado Social que motiva o presente Projeto de Lei. Ele parte de um pressuposto: só a plena integração da CPAS na Segurança Social permite atingir aquele objetivo constitucional, sem pôr em risco os direitos de nenhum/a profissional. A proposta alternativa de estabelecer um regime de liberdade de escolha de cada um/a entre o regime da CPAS e o regime da Segurança Social acarretaria o risco de colapso rápido da CPAS – cuja sustentabilidade económica e financeira pressupõe a contribuição obrigatória de todos/as os/as beneficiários/as – fazendo assim perigar os direitos constituídos de quem já contribuiu durante largos anos para a CPAS e os direitos de quem, contribuindo há menos tempo, tem na CPAS o seu único sistema previdencial”.

---

#### APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

---

A Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores, doravante (CPAS), é uma Instituição de Previdência com um regime autónomo do Regime Geral da Segurança Social, regendo-se, atualmente, pelo Regulamento que foi publicado pelo Decreto-Lei n.º 119/2015, de 29 de Junho (RCPAS).

A CPAS rege-se pelo seu Regulamento e, subsidiariamente, pelas bases gerais do sistema de segurança social e pela legislação dela decorrente, com as necessárias adaptações (cfr. n.º 2 do artigo 1.º do RCPAS) sendo que é uma Instituição sujeita à tutela dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da Justiça e da Segurança Social.



Esta CPAS abrange todos os Advogados e Advogados estagiários inscritos na Ordem dos Advogados, bem como, todos os associados e associados estagiários inscritos na Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução, independentemente de se encontrarem abrangidos por quaisquer outros sistemas de Segurança Social.

Sucedem que a intenção do Estado incluir no seu sistema geral de segurança social a CPAS, integrando, assim, todos os seus beneficiários no regime geral nacional, tem originado forte contestação por parte destes beneficiários, que vêm sustentando que a gestão da CPAS tem, ao longo de muitos anos, correspondido às suas expectativas. Apesar de defenderem determinadas reformas e melhorias no sistema da CPAS, o certo é que a grande maioria dos seus beneficiários defende a manutenção da CPAS nos termos em que se encontra.

Com efeito, ainda recentemente, o Advogado Pedro Mota Soares, que foi Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, salientou, em artigo de opinião publicado no Boletim da Ordem dos Advogados, que existe um conjunto de vantagens da CPAS face ao regime geral da Segurança Social que traduzem singularidades que devem ser valorizadas.

---

#### POSIÇÃO DOS PARTIDOS SEM DIREITO A VOTO NA COMISSÃO

---

O parecer do grupo parlamentar do BE é favorável.

---

#### VOTAÇÃO DOS PARTIDOS

---

O Grupo Parlamentar do PS é da opinião que a matéria em causa exige mais alguma reflexão e emite um parecer que assenta nos seguintes considerandos:

“- Considerando que é necessário que as regras e princípios basilares se coadunem com um Estado social moderno, sendo para isso necessário criar condições para que o atual quadro detenha as necessidades atuais dos beneficiários, adaptadas às realidades da nossa sociedade;



- Considerando que é necessário percorrer um caminho, onde exista diálogo e ponderação, por conseguinte o referido documento deveria sofrer um estudo mais aprofundado;
- Considerando que é uma matéria de extrema importância para os seus beneficiários, abrangendo tanto os ativos como os pensionistas;”

Assim, atenta a importância e complexidade inerente à materialização da pretensão ínsita na iniciativa ora em apreciação, o que não se compagina com decisões apressadas e sem a devida reflexão, entende **o Grupo Parlamentar do PS emitir parecer desfavorável** à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do PSD abstém-se** relativamente à presente iniciativa, uma vez que a mesma baixou à 1.ª Comissão - Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias - sem votação. No entanto, considera que esta é uma matéria que carece de uma reflexão mais profunda e deixa as seguintes considerações:

- A inclusão da CPAS no sistema geral de segurança social irá abranger um número elevado de destinatários, que no ano de 2018, ultrapassava os sessenta mil beneficiários, tanto ativos como pensionistas, sem que se conheça quais as consequências que tal decisão poderá originar no impacto na estrutura do regime geral da segurança social, que terá de assegurar as legítimas expectativas dos beneficiários da CPAS;
- A inclusão da CPAS no sistema geral de segurança social necessita de ser devidamente fundamentada mediante a realização de um muito apurado estudo que concilie os legítimos interesses dos beneficiários da CPAS com os interesses dos beneficiários do sistema geral de segurança social.
- A inclusão da CPAS no sistema geral de segurança social impõe, pela sua natureza complexa, o estabelecimento de um diálogo conciliador com CPAS, que pela sua importância não se coaduna com uma decisão precipitada, sem a devida e ponderada análise em todas as suas consequências.

O **Grupo Parlamentar do CDS-PP emite parecer desfavorável** relativamente à presente iniciativa, uma vez que considera que “para além da Segurança Social já estar sobrecarregada, esta matéria necessita de ser analisada e ponderada de outra forma,



pois existem no documentos aspetos que não são exequíveis dadas as circunstâncias que estamos a viver, como o prazo indicado no artigo 8.º “A integração dos beneficiários, das empresas contribuintes, do pessoal e do património deve ter lugar no prazo máximo de 120 dias úteis após a entrada em vigor do presente decreto-lei.” Para além de que esta situação, a ser equacionada, tem de ser feita necessariamente em estreita articulação com a CPAS, a ordem dos advogados e a ordem dos solicitadores e agentes de execução.”.

O **Grupo Parlamentar do CH** e a **Representação Parlamentar do IL** não emitiram parecer relativamente à presente iniciativa.

---

#### CONCLUSÕES E PARECER

---

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

Ponta Delgada, 25 janeiro de 2021.

A Relatora

Délia Melo

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

J. Joaquim F. Machado