



**PARECER DA UGT SOBRE A PROPOSTA DE LEI N.º 182/XII (3ª)**  
**PROCEDE À PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.º 4/2007, DE 16 DE JANEIRO,**  
**QUE APROVA AS BASES GERAIS DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL**

Com a presente iniciativa legislativa, o Governo apresenta uma proposta de alteração à Lei de Bases da Segurança Social, proposta esta que visa introduzir uma profunda alteração ao regime contributivo.

Por um lado, propõe-se que a idade de acesso à pensão de velhice seja ajustada de acordo com a evolução dos índices da esperança média de vida e, por outro, que o ano de referência da esperança média de vida possa ser livremente alterado *“sempre que a situação demográfica e a sustentabilidade das pensões o exija”*. No fundo, o Governo apresenta uma alteração profunda dos pressupostos em que assenta o regime actualmente em vigor, ao propor que a idade legal para aceder à pensão de reforma passe a poder ser alterada, em última análise, todos os anos em função da esperança média de vida.

**1. A metodologia**

Antes de se pronunciar relativamente ao conteúdo da proposta ora em análise, a UGT não pode deixar de manifestar, desde logo, o seu total desacordo relativamente ao percurso e metodologia seguidos pelo Governo nesta sede.

Efectivamente, não podemos deixar de recordar que a matéria que se pretende alterar com a presente iniciativa legislativa se enquadra no âmbito do sistema previdencial, sistema este de natureza contributiva, cujo financiamento é feito por trabalhadores e empregadores através da taxa social única, sendo por conseguinte um direito destes, sobre o qual o Estado não deve dispor livremente.

Parece-nos desde logo inadmissível que o Governo, manifestando total indisponibilidade para a diálogo, apresente uma proposta de alteração à Lei de Bases da Segurança Social, justificando a sua intenção com a necessidade de alteração da idade legal de reforma acordada unilateralmente pelo Governo com a Troika, no âmbito da 7ª avaliação do PAEF.

Refira-se ainda que, após tomar essa decisão de uma forma unilateral, o Governo apresentou a medida formalmente aos Parceiros Sociais em sede de Comissão Permanente de Concertação

Social num momento em que a iniciativa legislativa já tinha dado entrada na Assembleia da República.

Mais uma vez, o Governo deu sinais claros de não querer respeitar a autonomia do regime contributivo e o papel fundamental dos Parceiros Sociais na sua reforma, sendo a forma como a presente proposta é apresentada um claro exemplo de tal atitude.

Não é a primeira vez que a UGT expressa a sua rejeição por decisões unilaterais do Governo em matérias relacionadas com o regime contributivo (suspensão da antecipação da idade de reforma, introdução de uma contribuição sobre os subsídios de doença e de desemprego ou mesmo a fraca disponibilidade negocial manifestada pelo Governo aquando da discussão da matéria da convergência de pensões) nem é a primeira vez que o Governo apresenta alterações de fundo aos princípios basilares do regime contributivo sem qualquer discussão prévia com os parceiros sociais (veja-se o caso das alterações da TSU, que apenas caíram em virtude do CCCE e à forte oposição dos lados sindical e patronal).

Em suma, para a UGT existe uma questão de princípio e relativamente à qual nos continuaremos a bater: Defendemos que qualquer reforma estrutural do Sistema de Segurança Social deve ser devidamente equacionada e discutida e resultar de um processo negocial, não devendo ser efectuada num quadro de alarmismos ou precipitações, como receita para fazer face ao problema do défice.

Mais, qualquer modificação de fundo do sistema de Segurança Social (esta é uma alteração que muda todo o paradigma em que assenta o sistema) deve resultar do mais amplo consenso possível em CPCS e assegurar a estabilidade a médio e longo prazo.

O Governo não revelou qualquer tentativa de consenso.

## **2. A Proposta de Lei**

No que respeita ao conteúdo da proposta que nos é apresentada, e não obstante desconhecermos ainda o verdadeiro alcance da mesma na prática (desconhecemos ainda o teor do projecto de Decreto-Lei que vai regulamentar a matéria em causa), uma primeira nota não poderá deixar de ir para o indesejável grau de incerteza que a medida proposta é susceptível de introduzir no regime jurídico da protecção na velhice.

Efectivamente, parece-nos profundamente desajustado alterar todo o paradigma que assenta actualmente num razoável grau de certeza relativamente à idade legal de reforma.

Assim, e se por um lado a Proposta de Lei em análise propõe que a idade de acesso à pensão de reforma passe a estar dependente da evolução dos índices da esperança média de vida, já o relatório do OE 2014 concretiza a medida ao propor expressamente uma *“Alteração da idade normal de acesso à pensão de velhice em vigor (65 anos), por indexação ao fator de sustentabilidade:*

*- em 2014, a idade da reforma será igual à idade de 65 anos mais o tempo necessário à compensação do impacto do fator de sustentabilidade, assumindo uma taxa de bonificação de 1%/mês. Assim, serão necessários mais 12 meses de trabalho para além dos 65 anos para compensar a redução do montante das pensões em resultado da aplicação do novo fator de sustentabilidade de 12%. Salvaguardam-se todos os trabalhadores que completem 65 anos até ao final do ano de 2013, podendo estes reformar-se em 2014, nas condições atuais.*

*- a partir de 2015, a idade normal de acesso à pensão em vigor em 2014 (66 anos) passa a variar de acordo com a evolução da EMV aos 65 anos, verificada entre o 3.º e 2.º ano anteriores ao ano de início da pensão, na proporção de 2/3 dessa variação. Assim, em 2015, a idade normal de acesso à pensão de velhice em vigor em 2014 (66 anos) irá variar na proporção de 2/3 da variação da EMV aos 65 anos verificada entre 2012 e 2013. Em 2016, a idade normal de acesso à pensão de velhice em vigor em 2015 irá variar na proporção de 2/3 da variação da EMV aos 65 anos verificada entre 2013 e 2014, e assim sucessivamente ao longo dos anos. Se a variação da EMV for positiva a idade normal de acesso à pensão aumenta, se for negativa diminui.”*

Esta é uma solução que rejeitamos liminarmente. Para a UGT é totalmente inaceitável a adopção de uma medida que, na prática, deixa os beneficiários sem qualquer possibilidade de determinar qual a idade a partir da qual poderão aceder à pensão de reforma ou qual o montante que previsivelmente poderão vir a auferir por via da referida pensão.

A UGT não pode concordar com medidas que introduzam na esfera jurídica dos trabalhadores/beneficiários tal grau de instabilidade e a incerteza.

Mais, para nós não deverá ficar na discricionariedade de qualquer governo, em qualquer altura, a possibilidade de reduzir o valor das pensões, forjando desta forma as legítimas expectativas dos beneficiários, utilizando o factor de sustentabilidade como forma de financiamento.

Assim, importa não esquecer que a introdução de um factor de sustentabilidade na fórmula de cálculo das pensões resultou de um processo amplamente negociado, o qual culminou na

assinatura de um acordo tripartido em sede de concertação social (Acordo sobre a Reforma da Segurança Social - 10 de Outubro de 2006).

Por outro lado importa ter presente que a consagração do factor de sustentabilidade visou sempre responder aos desafios do envelhecimento demográfico da nossa população, sem que para tal fosse necessário aumentar a idade legal de reforma.

Foi precisamente nesta perspectiva que a UGT subscreveu o referido acordo, evitando desta forma o aumento da idade legal de reforma. Permitiu-se assim aos beneficiários optarem por:

- Aceitar o impacto do factor de sustentabilidade nas suas pensões;
- Trabalhar para além dos 65 anos de forma a anular o referido impacto;
- Descontar mais para fundos públicos ou privados.

Com a proposta apresentada, o Governo pretende utilizar o factor de sustentabilidade para, na prática, proceder a um aumento da idade legal da reforma, desvirtuando assim a sua natureza. A UGT rejeita em absoluto tal opção.

A UGT sempre se bateu pela sustentabilidade financeira da Segurança Social, de modo a garantir pensões dignas não só aos actuais, mas também aos futuros pensionistas, nomeadamente aos que agora entram no mercado de trabalho, defendendo a solidariedade intra e intergeracional.

Mais, a UGT nunca se recusou a discutir a questão da sustentabilidade da Segurança Social. Sempre considerámos que esta é uma matéria em que é fundamental a procura de consensos alargados e que a discussão que for feita terá sempre de assentar em pressupostos claros e objectivos.

Não obstante, o Governo não apresentou quaisquer dados ou estudos que sustentassem as medidas que se pretendem instituir.

Não foram apresentados quaisquer cenários de médio/longo prazo que permitam identificar concretamente as medidas avançadas e o seu efectivo impacto, ou que justifiquem o porque da alteração do ano de referencia para o ano 2000. Não foi dada a conhecer com detalhe a evolução (passada e perspectivada) das receitas e despesas por cada regime, nem tão pouco informação detalhada sobre os dados actuais dos beneficiários (regime, carreiras, salários, pensões médias, dados previsionais, etc).

Não foi sequer demonstrada estatisticamente qual a alteração demográfica ocorrida em Portugal que justifique as medidas propostas nem tão pouco quais os problemas concretos

que se colocam ao nível da sustentabilidade financeira do que justifiquem a adopção de medidas com tamanha profundidade e com consequências tão gravosas para a generalidade dos beneficiários.

É precisamente pela total ausência de elementos ou estudos que sustentem as posições assumidas que a UGT apenas pode concluir no sentido de que há uma total indisponibilidade por parte do Governo para discutir a matéria em causa.

Para a UGT, a discussão sobre a sustentabilidade da Segurança Social deve ser feita num quadro mais amplo que integre não apenas esta abordagem financeira mas também os impactos em termos de justiça social e de melhoria dos níveis de protecção social.

Assim, não podemos aceitar que se justifique uma mudança profunda no sistema de segurança social, como aquela que se anuncia, com base numa perspectiva meramente económica e desligada de objectivos de política social que necessariamente lhes deverão estar inerentes.

Não podemos ainda deixar de referir ainda que o impacto que uma medida desta natureza poderá ter ao nível do desemprego, nomeadamente ao nível do desemprego jovem, poderá ser verdadeiramente avassalador.

De facto, tendo o desemprego jovem atingido níveis insustentáveis, não se compreende a adopção de uma medida que, aumentando a idade de reforma, necessariamente irá dificultar a entrada dos mais jovens no mercado de trabalho.

Uma última nota não poderá deixar de ir para alguns aspectos que consideramos terem obrigatoriamente que ser atendidos, caso a alteração ao regime agora proposta venha a efectivar-se, dos quais destacamos nomeadamente os seguintes:

Em primeiro lugar, entendemos ser fundamental a consideração e valorização das longas carreiras contributivas. Efectivamente, não nos parece admissível que estes beneficiários (que muitas das vezes têm carreiras superiores aos 40 anos) não possam beneficiar de um regime de excepção, que lhes permita – atendendo ao número de anos de descontos – aceder à pensão de reforma antecipadamente sem qualquer penalização.

Em segundo lugar, é fundamental que os regimes de flexibilização da idade de reforma, cuja vigência se encontra actualmente suspensa, sejam repostos. A UGT sempre se manifestou contra a suspensão destes mecanismos, sendo urgente a sua reposição. Deverá pertencer ao trabalhador a opção de se reformar antes da idade legal definida para o efeito, desde que aceite sofrer uma penalização no valor da sua pensão. Se o defendemos actualmente, por

maioria de razão, o continuaremos a defender se se vier a verificar o aumento de idade de reforma.

Em terceiro lugar, entendemos que as expectativas dos que já se encontram em situação de pré-reforma ou em situação de desemprego (alguns por via da celebração de acordos de rescisão), com perspectivas de futura passagem a uma situação de reforma, não podem ser alteradas. Nestas situações deverá ser sempre aplicada a legislação actualmente em vigor. Refira-se o caso dos actuais desempregados de longa duração (a única forma de flexibilização que se encontra actualmente em vigor), os quais, após a entrada em vigor das novas regras, deverão continuar a poder aceder à pensão de velhice nos mesmos termos em que tal está previsto na legislação agora em vigor. Há que salvaguardar as legítimas expectativas dos beneficiários.

Em quarto lugar, há que ter presentes algumas profissões, as quais, pela própria natureza e pela penosidade que lhes é inerente, terão necessariamente que ser consideradas como situações excepcionais, devendo beneficiar de um regime de excepção.

A todas estas considerações, não podemos deixar de acrescentar que, a verificar-se um verdadeiro aumento da idade de reforma, este aumento deverá operar de uma forma gradual com vista a minimizar os impactos negativos da medida.

### **3. Em conclusão**

A alteração à Lei de Bases da Segurança Social proposta:

- É reveladora da ausência de vontade negocial por parte do Governo com os Parceiros Sociais, numa matéria do regime contributivo da Segurança Social;
- É ainda reveladora do caminho que tem vindo a ser seguido pelo Governo de concentrar nos trabalhadores e pensionistas a grande maioria dos esforços de consolidação orçamental;
- Muda o paradigma da reforma consensualizada com os parceiros sociais em 2006, cujos méritos e resultados são por todos reconhecidos;
- Afecta fortemente a previsibilidade da vida de todos os trabalhadores no activo, a gestão das suas carreiras e das suas vidas familiares e pessoais.

Face a todo o exposto, a UGT não poderá senão rejeitar em absoluto a proposta de alteração da Lei de Bases, criticando fortemente não apenas o seu conteúdo, mas também a forma como o Governo a apresentou aos Parceiros Sociais, revelando total indisponibilidade para com estes encetar uma discussão séria e ponderada sobre um regime de natureza contributiva do qual, insista-se, o Governo não pode livremente dispor.

2013-11-22