



**Parecer**

**Projeto de Lei nº 643/XV/1ª  
(Opção entre CPAS e Segurança Social)**

Veio a Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitar à Ordem dos Advogados a emissão de parecer sobre o Projeto de Lei em apreço (1), que tem como escopo o acesso ao regime contributivo da segurança social a Advogados, Solicitadores e Agentes de execução, mediante a opção de escolha entre a Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (a supramencionada CPAS) e o regime geral da Segurança Social.

Para tanto, sustenta o Grupo Parlamentar proponente no seguinte:

*“Os Advogados, Solicitadores e Agentes de Execução, expressaram, há quase dois anos, em referendo, a vontade de poderem escolher livremente o seu sistema de proteção social, podendo optar entre a Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS) e o Regime Geral da Segurança Social. O debate acerca desta matéria foi longo e esclarecedor, deitando por terra as dúvidas sobre a impossibilidade legal e prática de existir um regime de livre opção entre regimes contributivos. Desde logo ficou claro e evidente a inaceitável desproteção social de Advogados, Solicitadores e Agentes de Execução. Com efeito, constata-se que há uma parcela da população que simplesmente não usufrui de proteção social digna e a quem não são reconhecidos direitos básicos reconhecidos à restante população, como a proteção na doença, no desemprego ou o efetivo exercício dos direitos de parentalidade. Por outro lado, para além de serem obrigados a fazer contribuições para um sistema que não os protege, estes profissionais são ainda tributados de forma cega, desconsiderando o rendimento real e, assim, violando de forma flagrante o Princípio da Capacidade Contributiva, da Proporcionalidade e da Igualdade. Acresce que muitos destes profissionais, por desempenharem funções ao abrigo de Contrato de Trabalho, são*



*obrigados a pagar contribuições para os dois sistemas, CPAS e Segurança Social, o que é inaceitável e constitui uma clara dupla tributação sobre os mesmos rendimentos.*

*Paradigmático da desproteção social destes profissionais foi o tratamento que a CPAS lhes conferiu durante a pandemia, nomeadamente ao impor que, para que pudessem usufruir de apoios, acionassem previamente os seus familiares para obtenção de alimentos.*

*Trata-se, assim, de um sistema totalmente incapaz de responder a estas pessoas. Ora, o resultado do referendo dos Advogados, Solicitadores e Agentes de Execução foi, assim, inequívoco e convocou o poder legislativo a respeitar e dar execução a este voto.”*

Como ponto prévio, desde já deixamos bem claro que a presente iniciativa legislativa merece o nosso aplauso, como aliás não podia deixar de ser atento que a Bastonária e o Conselho Geral em exercício há muito que defendem e lutam para que os Advogados, Solicitadores e Agentes de Execução vejam cumprida a Constituição da República Portuguesa e respeitados os direitos básicos subjacentes à iniciativa aqui em discussão, que há muito são negados a estas classes de profissionais.

Com efeito e conforme indicado na exposição de motivos, as classes já se pronunciaram, a Solicitadoria e os/as Agentes de Execução, ainda em 2020, por via da realização de uma Assembleia Geral Extraordinária e a Advocacia em 2021, através da realização de um referendo, resultando clara a opção pela criação de verdadeiro direito de escolha individual entre os dois sistemas contributivos. Negar a possibilidade de opção entre CPAS e Segurança Social é também negar a vontade expressa por milhares de profissionais, mantendo um tratamento desigual (e por conseguinte inconstitucional) entre estes profissionais e todos os demais existentes em Portugal.

Arriscamos, até, a afirmar que não é concebível que em 2023 existam profissionais que não gozam de apoio digno na doença, na quebra abrupta de rendimentos ou na parentalidade. Acresce, aliás, que neste último caso também os/as próprios/as filhos/as são gravemente prejudicados nos seus primeiros meses de vida, em virtude dos seus progenitores/as serem obrigados a cumprir com prazos que não são suspensos e a ter de estar presentes em



diligências, não só porque frequentemente as mesmas, de forma ilegal, não são adiadas, mas também porque necessitam de auferir rendimentos, por não terem acesso a um verdadeiro subsídio de maternidade ou paternidade, tendo de continuar a pagar as suas contribuições para a CPAS durante esse período, que, ao contrário do que sucede com o sistema público de previdência, não as suspende.

Ora, a propósito da matéria em causa, dispõe a Constituição da República Portuguesa:

*“Artigo 13.º*

*Princípio da igualdade*

- 1. Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.*
- 2. Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual.*

*Artigo 59.º*

*Direitos dos trabalhadores*

- 1. Todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, têm direito:*

*(...)*

- e) À assistência material, quando involuntariamente se encontrem em situação de desemprego;*

*(...)*



*Artigo 63.º*

*Segurança social e solidariedade*

*1. Todos têm direito à segurança social.*

*2. Incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, com a participação das associações sindicais, de outras organizações representativas dos trabalhadores e de associações representativas dos demais beneficiários.*

*3. 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.*

*(...)*

*Artigo 68.º*

*Paternidade e maternidade*

*1. Os pais e as mães têm direito à proteção da sociedade e do Estado na realização da sua insubstituível ação em relação aos filhos, nomeadamente quanto à sua educação, com garantia de realização profissional e de participação na vida cívica do país.*

*2. A maternidade e a paternidade constituem valores sociais eminentes.*

*3. As mulheres têm direito a especial proteção durante a gravidez e após o parto, tendo as mulheres trabalhadoras ainda direito a dispensa do trabalho por período adequado, sem perda da retribuição ou de quaisquer regalias.*

*4. A lei regula a atribuição às mães e aos pais de direitos de dispensa de trabalho por período adequado, de acordo com os interesses da criança e as necessidades do agregado familiar.”*

Por seu lado, a Declaração Universal dos Direitos do Humanos estipula o seguinte:



*“Artigo 1.º*

*Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade.*

*Artigo 7.º*

*Todos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual protecção da lei. Todos têm direito a protecção igual contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.*

*Artigo 22.º*

*Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país.*

*Artigo 23.º*

- 1. Toda a pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à protecção contra o desemprego.*

*(...)*

*Artigo 25.º*

- 1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros*



*casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.*

- 2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimónio, gozam da mesma protecção social.”*

E, finalmente, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia designa os seguintes princípios basilares:

*“Art. 20.º*

*Igualdade perante a lei*

*Todas as pessoas são iguais perante a lei.*

*Art. 34.º*

*Segurança social e assistência social*

- 1. A União reconhece e respeita o direito de acesso às prestações de segurança social e aos serviços sociais que concedem protecção em casos como a maternidade, doença, acidentes de trabalho, dependência ou velhice, bem como em caso de perda de emprego, de acordo com o direito da União e com as legislações e práticas nacionais.*
- 2. Todas as pessoas que residam e se desloquem legalmente no interior da União têm direito às prestações de segurança social e às regalias sociais nos termos do direito da União e das legislações e práticas nacionais.*
- 3. A fim de lutar contra a exclusão social e a pobreza, a União reconhece e respeita o direito a uma assistência social e a uma ajuda à habitação destinadas a assegurar uma existência condigna a todos aqueles que não disponham de recursos suficientes, de acordo com o direito da União e com as legislações e práticas nacionais.”*



Daqui resulta que esta é uma discussão de verdadeiros direitos humanos. Direitos basilares numa sociedade moderna e princípios estruturantes da União Europeia. E os/as Advogados/as, Solicitadores/as e Agentes de Execução, que votaram em referendo vinculativo (2) e em assembleia geral Extraordinária (3) para a possibilidade de poderem optar por integrar o regime geral de segurança social, já antes demonstravam franco descontentamento em relação às regras contributivas e direitos de previdência da CPAS, em inquérito realizado e publicado juntamente com o relatório final do grupo de trabalho CPAS (4), têm o direito a ser tratados/as de forma igual em relação aos restantes cidadãos/ãs, de forma justa e digna, não podendo continuar a ver denegados os seus mais elementares direitos de previdência.

Deste relatório, cuja leitura consideramos imprescindível, resultaram várias conclusões, desde logo que em nenhuma situação a CPAS é mais vantajosa que o regime geral de trabalhadores independentes da Segurança Social (RGTISS), a não ser em dois casos específicos:

- a) Reformas e descontos acima do limite máximo de reforma fixado no RGTISS; e
- b) Subsídio de funeral.

Na realidade, do relatório extrai-se, além do mais, que “o regime atual revela-se muito atrativo para os beneficiários com níveis de rendimentos percebidos mais elevados” e que “quem auferir baixos rendimentos suporta uma taxa contributiva efetiva muito superior à nominal prevista no RCPAS (24%) e quem se enquadra em escalões superiores de rendimentos paga uma taxa efetiva mínima, muito aquém da taxa nominal referida”.

Mais diz que “para remunerações de igual valor, o RGTI apresenta-se menos oneroso do ponto de vista contributivo, na medida em que estabelece uma taxa contributiva nominal (21,4%) sensivelmente mais reduzida que a prevista no RCPAS (24%). No entanto, a taxa contributiva efetiva no regime de apuramento trimestral do rendimento relevante do RGTI é significativamente mais reduzida (14,98%) do que a vigente na CPAS que, por força da sua indexação a remunerações convencionais fixas, pode ultrapassar a taxa nominal, nomeadamente quando o rendimento real dos beneficiários não atinja a base de incidência contributiva mínima referente ao 5.º escalão contributivo” e que “para contribuições de igual valor no RCPAS e no RGTI, este



*último apresenta registo de remunerações de valor superior na carreira contributiva do beneficiário”.*

E ao contrário do que consta de informação veiculada pela direção da CPAS, este estudo conclui que *“no que concerne ao cálculo e valor das pensões de reforma/velhice atribuídas pelos regimes, o RGTI apresenta-se mais generoso relativamente ao RCPAS, na medida em que prevê taxas de substituição de rendimentos mais elevadas, o que, para carreiras contributivas com contribuições de idêntico valor, pode representar consideráveis diferenças no montante das pensões atribuídas”.*

Os beneficiários, conclui-se no relatório, têm *“forte preocupação com a proteção na doença, designadamente na doença prolongada”,* que se encontram *“numa situação desigual no que respeita à proteção na doença, comparativamente aos profissionais de outras atividades”.* Isto é que de uma forma geral os beneficiários da CPAS *“não têm acesso às prestações previstas no RGTI no âmbito da proteção da parentalidade, da doença e da cessação involuntária de atividade”,* acrescido do facto de que *“os trabalhadores independentes, quando têm acesso aos subsídios da Segurança Social, não estão obrigados ao pagamento das contribuições durante esse período, enquanto que no regime da CPAS estão obrigados a manter o seu pagamento”.* Terminando com o alerta de que *“os Beneficiários carecem, com carácter de urgência, de respostas às dificuldades identificadas”.*

Recorde-se que já em 2021 a presente matéria foi discutida *“in house”,* não tendo a Ordem dos Advogados emitido parecer – o que se lamenta –, ao invés da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução que se pronunciou favoravelmente (5), pugnando pela *“urgência de uma solução que assegure a equidade e a justiça social e garanta aos solicitadores, agentes de execução e advogados o acesso efetivo à previdência social e aos apoios que são impostos pelas regras e princípios basilares de um Estado verdadeiramente comprometido com a dimensão social das relações humanas.”*





Daqui se conclui que a opção entre os dois regimes está envolvida de uma enorme urgência, sob pena de as classes profissionais aqui identificadas continuarem arredadas dos seus mais básicos direitos humanos, o que não pode continuar a suceder, em pleno século XXI, num Estado de Direito.

Não poderá a Ordem dos Advogados defender outra solução que não passe pelo respeito e absoluto cumprimento do resultado vinculativo do referendo realizado e da assembleia geral extraordinária, tendo, por isso, um parecer favorável a presente proposta.

Aliás uma solução que divirja da aqui sufragada apenas poderá apontar para uma integração total da CPAS na Segurança Social, cenário que esta Bastonária e este Conselho Geral não defendem, mas que não desprezarão caso a opção entre os dois regimes venha objetivamente a ser considerada inviável.

Como tem ficado bem patente, com especial relevo no início da pandemia, onde o Estado remeteu a decisão acerca da concessão de apoios aos profissionais para a CPAS e esta em nada ajudou – chegando ao cúmulo de exigir que, primeiro, os profissionais demandassem em Tribunal todos os seus familiares para provar que estes não poderiam ajudar - urge resolver a omissão *supra* explanada.

Ademais, a CPAS desde então limitou-se a criar a aparência de apoios, sob a capa de seguros, com períodos de carência que impedem uma real e efetiva proteção social. Acresce que os montantes que esses seguros atribuem correspondem, quase na íntegra, aos montantes das contribuições para a CPAS, o que significa que as quantias que esses seguros asseguram aos profissionais são basicamente utilizados para garantir o pagamento da contribuição mensal à CPAS, ficando aqueles, na prática, sem qualquer apoio.

Chegados aqui, consideramos ser a altura de o Estado assumir, de uma vez por todas, a sua obrigação constitucional de garantir que os profissionais em causa sejam respeitados nos seus direitos mais básicos e possam ter acesso à mesma proteção social que os restantes cidadãos/ãs deste País, em totais condições de igualdade.



É tempo de garantir, por exemplo, que os/as profissionais que se encontrem incapacitados para exercer a sua profissão, porque estão acometidos de uma doença oncológica incapacitante, não sejam obrigados a ter de continuar a trabalhar para garantir seu sustento, sem nada receber a título de apoio na doença (ou, como acima refere, aceder a um seguro cujo montante é gasto nas contribuições da CPAS), ou que tenham de trabalhar logo após o nascimento das suas crianças, pelos mesmo motivos, pois o montante pago que auferem pelo nascimento das mesmas, corresponde praticamente ao valor das contribuições que terão de ser entregues àquela Instituição durante o período em que deveriam estar a gozar da licença de parentalidade.

Do mesmo modo não pode um/a Advogado/a que trabalhou numa sociedade de advogados/as durante vários anos, ser dispensado de um momento para o outro, ficando repentinamente sem escritório para exercer, sem clientes e sem quaisquer rendimentos, continuando obrigado a contribuir para a CPAS, mas sem qualquer apoio neste verdadeiro desemprego.

São tantos e tantos os exemplos, que só nos podem envergonhar enquanto sociedade e enquanto país, que se arroga de ser um estado social e humanista, mas que discrimina estas classes profissionais, tão necessárias para um dos pilares da Democracia e do Estado de Direito, como é a Justiça, de forma reiterada, perante os protestos públicos das mesmas.

Por todas estas razões – e muitas mais, que nos dispensamos de aflorar por entendermos que as aqui trazidas se afiguram mais do que suficientes para o presente desígnio – é tempo de acabar com tais injustiças, devendo, por conseguinte, ser o Projeto Lei ora sindicado aprovado, com os fundamentos aqui explanados.

Atento o acima exposto, a Ordem dos Advogados emite parecer favorável ao Projeto Lei em apreço.



ORDEM DOS ADVOGADOS

---

CONSELHO GERAL

É este, s.m.o., o nosso parecer.

Lisboa, 27 de março de 2023.

Tomásia Moreira  
Vogal do Conselho Geral

Nuno Ricardo Martins  
Vogal do Conselho Geral

Teresa Maria Azevedo  
Vogal do Conselho Geral

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 04 31

E-mail: [cons.geral@cg.ao.pt](mailto:cons.geral@cg.ao.pt)

<https://portal.ao.pt>

---



ORDEM DOS ADVOGADOS

---

CONSELHO GERAL

Edgar Amaral  
Vogal do Conselho Geral

Carmen Amaro  
Vogal do Conselho Geral

Ricardo Sardo  
Vogal do Conselho Geral

Andrea Oliveira Santos  
Vogal do Conselho Geral

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 04 31

E-mail: [cons.geral@cg.oa.pt](mailto:cons.geral@cg.oa.pt)

<https://portal.oa.pt>

---



ORDEM DOS ADVOGADOS

---

CONSELHO GERAL

Manuel Proença  
Vogal do Conselho Geral

Linda Dias da Silva  
Vogal do Conselho Geral

José António Covas  
Vogal do Conselho Geral

Cláudia Martins Costa  
Vogal do Conselho Geral

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 04 31

E-mail: [cons.geral@cg.oa.pt](mailto:cons.geral@cg.oa.pt)

<https://portal.oa.pt>

---



ORDEM DOS ADVOGADOS

---

CONSELHO GERAL

Alberto Barreiros  
Vogal do Conselho Geral

Filipa Santos Costa  
Vogal do Conselho Geral

Guido Caldeira  
Vogal do Conselho Geral

Ana Pereira de Sousa  
Vogal do Conselho Geral

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 04 31

E-mail: [cons.geral@cg.oa.pt](mailto:cons.geral@cg.oa.pt)

<https://portal.oa.pt>

---



ORDEM DOS ADVOGADOS

---

CONSELHO GERAL

Margarida Godinho Costa

Vogal do Conselho Geral

José Pedro Moreira

Vice Presidente do Conselho geral

Lara Roque de Figueiredo

Vice Presidente do Conselho geral

Daniel Herlander Felizardo

Vice Presidente do Conselho geral

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 04 31

E-mail: [cons.geral@cg.oa.pt](mailto:cons.geral@cg.oa.pt)

<https://portal.oa.pt>

---



ORDEM DOS ADVOGADOS

---

CONSELHO GERAL

Sandra Maria Santos  
Vice Presidente do Conselho geral

Fernanda de Almeida Pinheiro  
Bastonária

- (1) <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=152626>
- (2) <https://portal.oa.pt/ordem/referendo/resultados-finais-do-referendo/>
- (3) <https://www.osae.pt/pt/detalhe/noticias/Proposta-de-altera%C3%A7%C3%A3o-do-artigo-5-do-EOSAE/1/1/6/15766>
- (4) [https://portal.oa.pt/media/132654/relatoriofinalgrupodetrabalhocpas\\_30032021.pdf](https://portal.oa.pt/media/132654/relatoriofinalgrupodetrabalhocpas_30032021.pdf)
- (5) <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.PDF?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953565a4d5a5763765130394e4c7a464451554e45544563765247396a6457316c626e527663306c7561574e7059585270646d46446232317063334e686279396c5a5745354e7a67774e6930784e6d56694c54517a4e574574595463775969316d59325130596d526a5a6d49354f57497555455247&fich=eea97806-16eb-435a-a70b-fcd4bdcfb99b.PDF&Inline=true>

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa

T. 21 882 35 50 . Fax: 21 886 04 31

E-mail: [cons.geral@cg.oa.pt](mailto:cons.geral@cg.oa.pt)

<https://portal.oa.pt>

---