

3.ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º3/III/2006

Assunto: Proposta de lei intitulada “*Regime de Previdência dos Trabalhadores da Função Pública*”.

I – Introdução

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou, no dia 06 de Junho de 2006, a proposta de lei intitulada “*Regime de Previdência dos Trabalhadores da Função Pública*”, a qual foi no mesmo dia admitida pela Presidente da Assembleia Legislativa, nos termos regimentais.

Essa proposta de lei foi apresentada e aprovada, na generalidade, na reunião plenária do dia 14 de Junho de 2006 tendo sido, na mesma data, distribuída a esta Comissão através do Despacho n.º 286/III/2006, para efeitos de exame e emissão de parecer até ao dia 08 de Agosto.

A Comissão reuniu, para o efeito, nos dias 15, 20, 23 e 30 de Junho, nos dias 07 e 14 de Julho e nos dias de 02 e 08 de Agosto de 2006, tendo nas reuniões de 23 de Junho e de 02 de Agosto contado com a presença dos

membros do Governo. Concomitantemente, foi desenvolvido um intenso trabalho de análise do texto da proposta de lei, levado a cabo pelas assessorias do Governo e da Assembleia Legislativa.

Em execução do deliberado pela Comissão na sua reunião de 15 de Junho, foi realizado um processo de auscultação pública que se consubstanciou no recebimento de trinta e sete (37) cartas e pareceres sobre a proposta de lei, provenientes dos mais diferentes sectores da sociedade.

O Executivo apresentou, entretanto, uma nova versão da proposta de lei.

II – Apresentação

Os motivos de política legislativa subjacentes à apresentação da proposta de lei *sub judice* assentam no propósito de “*criar um novo regime de aposentação para os trabalhadores da Função Pública da RAEM - o Regime de Previdência dos Trabalhadores da Função Pública*”. O novo “*Regime de Previdência é um plano de contribuições definidas, cuja taxa de contribuição é previamente determinada e os rendimentos dependem das contribuições, individuais e da RAEM, acumuladas e da retribuição obtida através do seu investimento*”¹.

As razões que levaram o Executivo a apresentar a proposta agora em análise são, essencialmente, as seguintes:

¹ Cfr. Nota justificativa da proposta de Lei

- *“providenciar a todos os trabalhadores que tenham uma relação de trabalho com os serviços públicos um regime de garantia após aposentação;*
- *providenciar aos trabalhadores um regime de aposentação mais flexível;*
- *criar melhores condições de mobilidade das pessoas qualificadas da Administração e;*
- *eliminar a incerteza em relação aos encargos públicos originada pelo actual Regime de Aposentação e Sobrevivência”².*

Pretende o Proponente, com esta iniciativa, criar um regime de protecção social aplicável a todos os trabalhadores da administração pública, adiante “trabalhador”, uma vez que, o “Regime de Previdência abrange não só o pessoal recrutado por nomeação provisória, nomeação definitiva, comissão de serviço ou contrato além do quadro, mas também o pessoal recrutado por contrato de assalariamento ou por contrato individual de trabalho”³. Esta intenção não obsta a que apenas o pessoal de nomeação provisória e definitiva seja obrigatoriamente inscrito no Regime de Previdência, decorrendo do proposto que o Executivo pretendeu, nesta matéria, manter a filosofia actual no que se refere ao regime de inscrição.

Em termos de taxas percentuais a descontar para o Regime de Previdência o Executivo propõe “a definição de uma taxa de 21% para a contribuição, sendo 7% suportado pelo contribuinte e 14% pela RAEM”⁴.

O proposto Regime de Previdência é um sistema de capitalização. Este tem por base a capitalização das contribuições quer do contribuinte, quer da RAEM. Estas contribuições, que são registadas em contas independentes do

² Cfr. Nota justificativa da proposta de Lei.

³ Cfr. Nota justificativa da proposta de Lei.

⁴ Cfr. Nota justificativa da proposta de Lei.

contribuinte e da RAEM, serão obrigatoriamente investidas em planos de aplicação das contribuições disponibilizados aos contribuintes pelo Fundo de Pensões. As opções de investimento deverão ser feitas entre um conjunto de planos com diferentes níveis de risco, a gerir por gestores independentes, contratualizados pelo Fundo de Pensões. O contribuinte pode alterar a sua opção de investimento anualmente, sendo os rendimentos dos investimentos acumulados nas contas do contribuinte e da RAEM, respectivamente. A capitalização vai aumentando à medida que aumenta a permanência do trabalhador na Administração, assim como a taxa de reversão sobre o valor das contribuições da RAEM. Aquando da cessação definitiva de funções na Administração, o trabalhador terá direito à totalidade das contribuições que ele próprio fez e que lhe foram retidas mensalmente da sua retribuição, assim como aos eventuais ganhos decorrentes da aplicação dessas contribuições. Para além deste montante, terá direito a uma percentagem do valor existente na “Conta das contribuições da RAEM”, calculada segundo uma taxa, que será aplicada de acordo com o número de anos de contribuição. A este montante serão acrescidos os rendimentos das aplicações feitas também com estas contribuições. As taxas de reversão são progressivas a partir dos 5 anos de contribuição e atingem os 100% ao fim de 25 anos de tempo contributivo.

Apesar das taxas de reversão sobre os valores existentes na “Conta das Contribuições da RAEM” serem progressivas, a proposta de Lei contempla situações em que esta regra não é aplicável. Assim, nos casos de incapacidade para o exercício de funções, de superação do limite legal de faltas por doença, de incapacidade para o exercício de funções ou de morte decorrente de acidente em serviço, de doença contraída no exercício de funções e por causa do seu desempenho, ou resultante de prática de acto humanitário ou de dedicação à comunidade ou de falecimento, o contribuinte tem direito à

totalidade do valor que exista na “Conta das Contribuições da RAEM”, independentemente do número de anos de contribuição.

Não obstante o novo Regime de Previdência pretender abranger todos os trabalhadores da Administração, o actual Regime de Aposentação e Sobrevivência mantém-se em vigor, coexistindo com o agora proposto. Os subscritores deste Regime podem continuar nele inscritos ou mudar para o Regime de Previdência sendo-lhes garantidas, em caso de opção pelo novo Regime, taxas de contribuição iguais às de que agora beneficiam, ou seja, 10% pelo contribuinte e 20% pela RAEM.

Acresce que, por razões que se prendem com a especialidade das funções exercidas, com a escassez de recursos nesta área existente na RAEM, e com a absoluta necessidade de ser garantida a estabilidade no funcionamento dos tribunais e concomitantemente o normal funcionamento da justiça, o actual Regime de Aposentação e Sobrevivência continuará a ser aplicável aos magistrados judiciais e do Ministério Público que ficam, assim, impedidos, quer de aderirem ao proposto Regime de Previdência, quer de poderem desvincular-se das suas funções mediante compensação pecuniária.

II – Apreciação na generalidade

1. A filosofia dos regimes de aposentação e sobrevivência assenta numa relação de estabilidade e de durabilidade entre os trabalhadores e a Administração. Este regime foi pensado para um tempo em que era regra manter os vínculos profissionais inalterados ao longo da vida, pelo menos no que às

relações de trabalho entre o Estado/Administração e os seus funcionários dizia respeito. Qualquer trabalhador que ingressasse nos quadros dos serviços públicos tinha como pressuposto de vida ali continuar enquanto se mantivesse na sua vida activa. Os regimes de aposentação foram então concebidos com base neste pressuposto, e assentam na ideia de que a Administração tem a responsabilidade social de zelar pela vida na velhice não só dos trabalhadores, como dos seus agregados familiares, garantindo-lhes um nível de vida decente nesta fase das suas vidas. Esta garantia consubstancia-se no facto de à pensão de aposentação estarem relacionados outros direitos para o aposentado e família, como sejam o direito à pensão de sobrevivência, aos cuidados de saúde, aos subsídios de família e de residência, etc.

O sistema, considerado uma importante conquista social do século XX, começou, na parte final desse século, a apresentar problemas de sustentabilidade. O aumento da esperança de vida, a antecipação da idade de reforma e a diminuição da população activa, puseram em causa não só a sustentabilidade financeira do sistema, como também a sua sustentabilidade económica e social. As profundas alterações demográficas decorrentes do aumento da longevidade apontam para um aumento muito significativo do peso da população com mais de 65 anos nas décadas vindouras, o que significará um acréscimo significativo no índice de despesa com os idosos.

A constatação desta situação e a impossibilidade de manutenção, no futuro, dos sistemas de protecção social tal como foram concebidos no estado social, levou a que fossem ponderados sistemas alternativos de reforma e protecção na velhice. O Banco Mundial teve um papel importante no desenho e na concepção de sistemas alternativos de segurança social com a publicação em 1994 de um estudo intitulado *“Averting the old age crisis: Policies to protect*

the old and promote growth". Neste estudo aponta para uma alteração do papel do Estado na lógica da segurança social, direccionando-o para a regulamentação, o controle e a articulação com os sistemas de base privada, fazendo regredir, nesta proporção, o seu papel de seguro social. Ou seja, o Estado deixa de ser o único garante da protecção social, passando esta responsabilidade a ser dividida entre o Estado e o indivíduo que deverá, ele próprio, também, fazer poupanças que lhe garantam viver condignamente após o fim da sua vida activa.

Foi neste cenário de crise e de ruptura a nível internacional dos sistemas de protecção social suportados pelo Estado que foram desenvolvidos diversos produtos financeiros aplicáveis à área da previdência social. Destes, a opção por planos de pensões tornou-se uma tendência internacional sendo que hoje, quer o sector público, quer o privado, adoptam os planos de pensões como meio de garantir a protecção social dos seus trabalhadores.

De entre estes destacam-se os planos de pensões de contribuição definida, agora propostos pelo Executivo.

Os planos de contribuição definida caracterizam-se por as contribuições quer dos trabalhadores, quer da entidade empregadora, serem previamente definidas e os benefícios serem determinados em função do montante daquelas contribuições e dos rendimentos que sejam capazes de produzir. Como o que se fixa é a contribuição a pagar, fica desde logo eliminada a incerteza quanto aos custos do plano, uma vez que se sabe à partida qual o orçamento necessário para os suportar. Este sistema tem como vantagem o facto de ser facilmente efectivável do ponto de vista contabilístico, o que é apresentado pela doutrina

como uma mais valia, uma vez que facilita a mobilidade dos trabalhadores.⁵ Esta característica é ainda mais acentuada nos planos de pensões que se consubstanciam no pagamento aos beneficiários de uma única prestação global (“lump sum”), como é o agora proposto pelo Governo⁶.

O sistema de previdência baseado nos planos de pensões altera, em grande medida, a responsabilidade social da Administração. A proposta agora apresentada representa uma ruptura com o modelo de protecção social vigente, o que não obsta a que se reconheça que os modelos sociais devam adaptar-se às circunstâncias do tempo e que o modelo de protecção social actualmente em vigor para os trabalhadores da Administração deva ser equacionado à luz das novas tendências sobre a matéria tal como o foi, ao tempo, o actual Regime de Aposentação e Sobrevivência.

Contudo, a Comissão considera que o papel da Administração em matéria de protecção social continua a ser determinante, pelo que recomenda que a gestão dos planos de pensões através dos quais aquela vai ser concretizada deve seguir regras prudenciais restritas, de forma a ser garantido um elevado nível de segurança aos contribuintes e uma eficaz gestão daqueles planos. Acima de tudo, deve ter-se presente que o que está em causa é uma prestação social e não um investimento especulativo, pelo que o princípio orientador

⁵ Arnaldo Filipe da Costa Oliveira, *Fundos de Pensões - Estudo Jurídico*, Almedina, Lisboa, 2003, p. 100

⁶ No entanto, aos sistemas de segurança social baseados na capitalização, é inerente o pagamento de uma prestação social, pois só desta maneira se entende que o fim previdencial está garantido. Ou seja, o fim previdencial de um instrumento de aplicação de capital manifestar-se-á, quer no facto do mesmo surgir naturalmente associado a um plano de pagamento de pensões, quer no facto do mesmo ter como fim exclusivo o pagamento de pensões, pelo que é praticamente impossível o resgate a todo o momento dos montantes provisionados capitalizados. E mesmo nos sistemas onde o resgate de capital é possível, este está sujeito a penalizações que praticamente inviabilizam o resgate, sob pena de se perder grande parte do capital acumulado. – Ver, a propósito, Arnaldo Filipe da Costa Oliveira, *ob, cit, pág. 105*.

deverá ser, sempre, a segurança do investimento em detrimento de um maior rendimento.

Entende, ainda, esta Comissão, que nesta matéria, os trabalhadores da Administração devem seguir as tendências internacionais que apontam para a aquisição de planos de pensões privados em paralelo e como complemento aos planos de pensões financiados pelas entidades patronais, e que garantem o recebimento, após a reforma, de prestações mensais.

Por outro lado, as características da própria Administração sofreram alterações que inviabilizam a manutenção do actual regime de aposentação e sobrevivência. A Administração, com uma estrutura organizacional pensada para garantir serviços básicos à população, e portanto com um quadro de necessidades definidas e previsíveis, viu-se confrontada, com o desenvolvimento económico desencadeado nos anos 80 do século passado, com a necessidade de dar respostas sociais e administrativas à população para as quais não dispunha de meios humanos. Esta situação levou a que, a partir de determinada altura, o número de trabalhadores na Administração aumentasse em grande medida, sem contudo, dadas as características do regime de aposentação, poder ser abrangido no regime de protecção social existente.

Esta situação, e a necessidade de dar protecção social aos trabalhadores ao seu serviço, levou a que a Administração fosse progressivamente estendendo o regime de protecção social a outros trabalhadores que não aqueles aos quais se dirigia e para os quais foi inicialmente pensado, não tendo logrado, contudo, abranger todos os trabalhadores no mesmo nível de protecção.

Acresce que o actual regime de aposentação e sobrevivência obriga a uma situação de imobilidade profissional desconforme com os tempos actuais. Decorre este facto de o actual regime de aposentação e sobrevivência fazer depender a pensão de aposentação de uma longa carreira contributiva - no mínimo 15 anos - sem o cumprimento da qual não é possível a atribuição da pensão de aposentação⁷. Assim sendo, qualquer trabalhador que a dado momento da sua vida pretenda enveredar por uma carreira profissional fora da Administração, não o pode fazer sem perder todos os descontos feitos no Regime de Aposentação e Sobrevivência. Assim, o actual regime, ao fazer depender a atribuição de uma pensão de um longo tempo de serviço sem o cumprimento do qual o recebimento da pensão não é possível, aprisiona as pessoas a uma relação de emprego que, não sendo desejada pelo trabalhador redonda, por fim, em prejuízo da Administração.

O proposto Regime de Previdência procura dar resposta a estes problemas uma vez que, contrariamente ao que agora acontece, com a cessação efectiva de funções, que pode ocorrer em qualquer altura que o trabalhador o deseje ou a Administração o imponha, cessa também, de forma definitiva, a relação deste com a Administração. A partir deste momento, pago que esteja o montante a que o contribuinte tem direito, deixa de haver qualquer relação entre este e a Administração, deixando esta de ter qualquer responsabilidade em relação ao contribuinte e à sua família.

2. Com vista a eliminar a incerteza em relação aos encargos públicos, a presente proposta de lei incentiva os subscritores do actual regime de

⁷ Para que um trabalhador se possa aposentar voluntariamente terá que ter 30 anos de serviço para efeitos de aposentação. No entanto, só pode usufruir da pensão máxima calculada com base no vencimento à data da desvinculação se tiver 36 anos de serviço efectivo para efeitos de aposentação. Os funcionários que completem 65 anos de idade são obrigatoriamente aposentados – artigos 263.º e 265.º do ETAPM.

aposentação e sobrevivência a mudarem-se para o novo Regime de Previdência. Este incentivo é claramente assumido no texto da proposta e vem reflectido na Nota Justificativa. “O *Regime de Previdência prevê que os subscritores do actual Regime de Aposentação e Sobrevivência possam optar pela mudança para o novo regime, com vista a salvar os seus direitos adquiridos e a sua liberdade de opção pela inscrição no Regime de Previdência*”, dispondo-se que “o tempo de serviço contado para efeitos de aposentação e sobrevivência (...) é convertido, segundo uma fórmula, em valor a transferir” [e] “O valor a transferir converte-se em contribuições acumuladas no Regime de Previdência(...)”. Mas, mais importante ainda, é que aos subscritores do regime de aposentação que queiram mudar para o novo regime de previdência é garantida a taxa de compensação de que usufruem actualmente, estando previsto que a RAEM continua a contribuir com os 20% correspondentes à compensação actual para as pensões de aposentação e de sobrevivência.

3. É notório o esforço da Administração em se requalificar e renovar ao permitir que os actuais subscritores do Regime de Aposentação e Sobrevivência que tenham entre 15 e 29 anos de serviço possam desvincular-se da Administração mediante compensação pecuniária. Estes tempos merecem, neste contexto, explicação. Actualmente, o tempo mínimo para um subscritor se poder aposentar, mediante circunstâncias especiais, é de 15 anos. Com 30 anos de serviço, o trabalhador pode aposentar-se voluntariamente. Entendeu o Executivo que deveriam os trabalhadores que estivessem entre o tempo mínimo para aposentação e o imediatamente anterior ao previsto para a aposentação voluntária poder, se quisessem, desvincular-se do serviço, recebendo pelo facto uma compensação pecuniária calculada segundo uma fórmula específica. “Os subscritores do Regime de Aposentação e Sobrevivência providos por nomeação provisória ou definitiva ou recrutados por assalariamento do quadro,

podem requerer, dentro do prazo fixado, a sua desvinculação do serviço mediante percepção, de uma só vez, da compensação pecuniária, caso tenham um mínimo de 15 anos e um máximo de 29 anos de tempo de serviço para efeitos de aposentação e sobrevivência”⁸.

4. A especificidade e qualificação de determinadas carreiras, assim como o especial empenho e entrega que as mesmas exigem aos trabalhadores nelas inseridos determinaram a previsão, na presente proposta de Lei, de um prémio de prestação de serviço a longo prazo. Este prémio, calculado segundo uma determinada fórmula, será atribuído ao pessoal de certas carreiras especiais⁹ que reúna cumulativamente duas condições: que tenha 50 anos de vida e que tenha 25 anos de tempo contributivo na tal carreira especial.

5. Estando em causa a criação de um novo Regime de Previdência que tende a abranger todos os trabalhadores da Administração no mesmo nível de protecção social, a questão da realização de descontos retroactivos,¹⁰ relativamente ao tempo de serviço efectivamente prestado na Administração pelo pessoal que não se encontra abrangido pelo actual regime de aposentação e sobrevivência, assumiu um papel preponderante na discussão da Proposta de Lei. Esta preponderância foi dada não só na Assembleia Legislativa, mas também na sociedade civil, tendo sido recebidas, no âmbito do processo de auscultação pública, várias cartas a abordar esta questão. As situações concretas apresentadas são muito variadas e bem assim o âmbito de aplicação

⁸ Cfr. Nota Justificativa da proposta de Lei.

⁹ Este prémio abrange o pessoal militarizado das Forças de Segurança de Macau, o pessoal de investigação criminal, o pessoal auxiliar de investigação criminal, o pessoal de vigilância dos serviços prisionais e o pessoal alfandegário.

¹⁰ A questão dos descontos retroactivos consubstancia-se no facto de, a ser considerada a sua realização, quer os trabalhadores, quer a RAEM, terem de contribuir com a sua quota-parte das contribuições relativamente aos anos em que os trabalhadores prestaram efectivamente funções. A ser equacionada esta questão, a consequência prática na esfera dos trabalhadores seria o aumento da capitalização das suas contribuições.

das soluções preconizadas. Ou seja, tal como já se referiu várias vezes ao longo deste parecer, a impossibilidade de a Administração só poder recorrer a trabalhadores inseridos nos seus quadros de pessoal criou, ao longo dos tempos, situações de injustiça relativa que foram assumindo proporções crescentes com o evoluir da sociedade e da capacidade financeira da Administração. Assim sendo, a Comissão ponderou devidamente a questão e pediu esclarecimentos ao Governo aquando da sua deslocação à Assembleia Legislativa para uma reunião com a Comissão. Nessa reunião o Governo reiterou, com firmeza, a posição defendida aquando da discussão na generalidade da Proposta de Lei no Plenário. Ou seja, a decisão política relativa a esta matéria estava tomada e era no sentido de não considerar a possibilidade de realização de descontos retroactivos ao pessoal em funções na Administração mas não abrangido pelo Regime de Aposentação e Sobrevivência. O Executivo sustentou a sua posição com duas ordens de razões: por um lado, com os custos que esta operação envolveria (cerca de 2 500 milhões de patacas), custos estes que, no seu entender, não se enquadram nos restritos critérios de gestão dos dinheiros públicos que pautam a sua actuação; por outro, com o facto de a adopção de tal medida não se coadunar com o equilíbrio do interesse público e contender com critérios de razoabilidade que teve necessidade de ponderar, nomeadamente o impacto negativo sobre o Regime de Aposentação e Sobrevivência actualmente em vigor (*vide* a propósito a Apresentação da Exm.^a Senhora Secretária para a Administração e Justiça aquando da aprovação na generalidade da proposta de lei, em anexo).

III – Apreciação na especialidade

Para além da apreciação genérica apresentada no ponto anterior, a análise efectuada na Comissão teve como propósito, nos termos do artigo 117.º

do Regimento da Assembleia Legislativa, apreciar a adequação das soluções concretas aos princípios subjacentes à proposta de lei e assegurar a perfeição técnico-jurídica das disposições legais. Nestes termos, a proposta de lei foi analisada na especialidade em estreita colaboração com o proponente.

No âmbito da análise efectuada por esta Comissão foram propostas e sugeridas variadas alterações, não só de âmbito material, como técnico, como ainda de redacção, destacando-se, as seguintes:

Designação da lei

Considerou-se que o conceito “função pública” inserto no título da proposta de lei estava utilizado em sentido orgânico e como tal indevidamente contextualizado. Discutida a questão, entendeu o Executivo alterar a designação da proposta de lei na versão portuguesa, para “Regime de Previdência dos Trabalhadores dos Serviços Públicos”.

Artigo 1.º - Objecto

A redacção deste artigo foi alterada uma vez que se considerou desnecessário estabelecer quem, para efeitos da lei, é considerado “trabalhador da função pública” dado o conceito não ser utilizado ao longo da proposta de lei. O Governo considerou, contudo, ser necessário manter a definição de serviços públicos tal como vinha na versão inicial da proposta de lei dado que esta pretende abranger todos os trabalhadores que prestam serviço na Administração, independentemente da designação e forma jurídica que revistam os serviços em que exercem funções. A epígrafe foi alterada em conformidade.

Artigo 3.º - Direito de inscrição

Este artigo foi amplamente discutido na Comissão, tendo um dos seus membros entendido que a inscrição no Regime de Previdência deveria ser obrigatória para todos os trabalhadores da Administração Pública. Colocada a questão ao Executivo aquando da sua deslocação a uma das reuniões com a Comissão, o mesmo referiu que a decisão de manter o regime de inscrição nos mesmos moldes que os do actual Regime de Aposentação e Sobrevivência (obrigatória apenas para o pessoal de nomeação provisória e definitiva e facultativa para o restante pessoal) foi tomada após uma ampla auscultação aos trabalhadores da Administração.

Artigo 5.º - Regime de inscrição

Este artigo recebeu várias melhorias de redacção, a começar pela epígrafe, que foi alterada. Em termos materiais, considerou-se importante alargar o período de inscrição para 30 dias. A decisão de adesão ao Regime de Previdência implica a ponderação de factores pessoais e financeiros, que só é possível fazer após se ter algum conhecimento do funcionamento da administração pública e da lei. Face a estes considerandos, a Comissão entendeu que o prazo de 15 dias que constava da proposta inicial era curto, pelo que sugeriu a sua alteração para 30 dias, o que foi aceite pelo Executivo.

Artigo 7.º - Situações especiais

O Regime de Previdência agora proposto, sendo um sistema de capitalização, pressupõe que as contribuições só sejam efectuadas enquanto se auferir retribuição. Entendeu, no entanto, o Executivo, atenta a especificidade

das licenças sem vencimento de interesse público que, em relação a estas, esta regra deveria ser excepcionada, pelo que consagrou a possibilidade de o contribuinte querendo, poder continuar a efectuar as contribuições para o Regime de Previdência. Esta excepção pressupõe que a RAEM faça, também, ela mesma, as contribuições na parte que lhe compete, relativas ao contribuinte que se encontre em situação de licença especial.

No que se refere aos titulares dos principais cargos que sejam contribuintes de inscrição obrigatória clarificou-se no texto da norma que estes, após a assumpção daqueles lugares, mantêm a inscrição no Regime de Previdência, podendo continuar a fazer as suas contribuições dentro dos pressupostos estabelecidos na lei. Em alternativa a esta situação, estes titulares podem suspender as contribuições durante o exercício daqueles cargos ou cancelarem a inscrição naquele Regime e cessar funções na Administração. A mesma clarificação foi feita no que se refere aos Deputados à Assembleia Legislativa que mantenham o cargo ou lugar de origem.

Artigo 8.º - Cômputo do tempo de contribuição

Este artigo recebeu melhorias várias de redacção, tendo ainda sido eliminado o n.º 3 da versão inicial, por não se mostrar necessário.

Artigo 9.º - Prémio de tempo de contribuição

O n.º 2 deste artigo da versão inicial carecia de interesse uma vez que resulta do artigo, desde logo do n.º 1, que o tempo de contribuição é contado para efeitos do cálculo do prémio de tempo de contribuição. Aliás, atenta a filosofia do diploma, nem é possível retirar da lei outro entendimento que não

este, pelo que a Comissão sugeriu e o Governo aceitou, que fosse retirado do texto do artigo o seu n.º 2. O artigo foi renumerado em conformidade.

Artigo 10.º - Mapa anual de tempo de contribuição

O n.º 2 da versão inicial da proposta trazia uma formulação demasiado vaga no que se referia à comunicação do mapa de tempo de contribuição aos trabalhadores. Ao referir que o mapa seria comunicado “*mediante meios adequados*” ficava no ar a dúvida sobre quais seriam os meios que, no futuro, cada serviço iria considerar como adequados para fazer esta comunicação. A matéria é relevante, uma vez que usufruir de uma taxa maior ou menor na reversão de direitos aquando da cessação de funções depende da correcta contabilização do tempo de contribuição. Discutida a questão com o Executivo considerou-se que seria vantajoso manter o processo de divulgação utilizado actualmente para as listas de antiguidade dos trabalhadores da Administração. Assim sendo, alterou-se a redacção e previu-se que os mapas de tempo de contribuição sejam afixados em local do serviço que permita a sua fácil consulta determinando-se, ainda, que deve ser dado imediato conhecimento aos trabalhadores daquela afixação.

Da mesma forma se alterou o n.º 4. Entendeu-se não dever circunscrever-se o direito de reclamação aos erros e omissões do mapa de contribuição. Pelo contrário, nesta matéria dever-se-ia seguir a disciplina do Código do Procedimento Administrativo, nomeadamente a constante do artigo 146.º, que determina que as reclamações podem ter por fundamento a ilegalidade ou a inconveniência do acto administrativo impugnado.

Artigo 11.º - Abertura de contas

O n.º 3 do artigo 11.º da versão originária da proposta de lei determinava que os montantes existentes nas contas estavam sujeitos à “*dedução das despesas necessárias*”, sem especificar de que despesas se tratava. A questão foi discutida em sede de Comissão, uma vez que esta entendia que apenas deveriam ser descontadas das contas, quer do contribuinte, quer da RAEM, as despesas necessárias à gestão dos planos de aplicação das contribuições, de acordo, aliás, com as regras gerais vigentes sobre a matéria. Suscitada a questão junto do Executivo, este compreendeu a posição da Comissão. Assim, e de modo a que não se suscitem dúvidas quanto a esta matéria foi alterada a redacção do n.º 3, consagrando-se que as despesas a deduzir das contas serão, apenas, as que forem necessárias à gestão da aplicação das contribuições.

A Comissão considerou que os contribuintes deveriam ser informados regularmente sobre as suas contas, abarcando neste direito quer a conta das suas contribuições individuais, quer a conta das contribuições que a RAEM faz em seu nome. Em face do entendimento da Comissão foi acrescentado um novo número ao artigo, o n.º 4, a prever a matéria.

Artigo 12.º - Aplicação das contribuições

A redacção deste artigo sofreu várias melhorias de redacção.

O n.º 3 deste dispositivo dispõe que o contribuinte pode alterar anualmente as suas aplicações de investimento. No entanto, não estava prevista na versão inicial qualquer solução para o facto de o contribuinte não usar esta faculdade, o que levou a entender-se que, nesta matéria, a proposta comportava uma lacuna. Discutida a questão, considerou-se oportuno e necessário

consagrar que, no caso de o contribuinte não exercer a faculdade que lhe é dada de anualmente alterar as suas opções de investimento, se manterá a opção por ele anteriormente feita.

A Comissão lembrou ao Executivo que, para muita gente, os depósitos a prazo constituem uma forma segura de colocação das suas economias. Face a este pressuposto, perguntou àquele se não poderia ponderar a adopção, também, desta forma tradicional na aplicação das contribuições do Regime de Previdência. Esta modalidade teria, ainda, a vantagem de praticamente não comportar despesas de gestão. O Executivo considerou a ideia pertinente e esta modalidade de aplicação das contribuições vem referida num documento explicativo entregue à Comissão e que se encontra em anexo a este parecer.

O processo de decisão sobre como se aplicar o dinheiro que se destina a garantir a vida na velhice de uma pessoa tem de ser tomado tendo em conta todas as variáveis possíveis. Assim há que ponderar as características dos diversos produtos financeiros, a sua maior ou menor solidez, os mercados em que são investidos, a conjuntura interna e internacional, etc. Como se sabe, os fundos de pensões baseiam-se nos mercados de capitais e como tal têm tendência para acompanhar a evolução económica, gozando de prosperidade em fases de acelerado crescimento económico e enfrentando crises de solvabilidade aquando do surgimento de crises económicas. Face a este circunstancialismo parece de todo apropriado à Comissão que seja disponibilizada ao contribuinte toda a informação disponível sobre os planos de aplicação que o próprio Fundo de Pensões escolhe e disponibiliza, assim como lhe parece acertada a avaliação anual desses planos. Estas medidas agora consagradas e que não constavam da versão inicial da proposta são o resultado

das preocupações manifestadas no Plenário e na Comissão sobre o direito à informação por parte dos contribuintes e consequentes garantias.

A norma do n.º 7 deste artigo suscitou ampla discussão, quer no Plenário, quer na Comissão, uma vez que remete toda a responsabilidade pelos riscos inerentes à aplicação das contribuições para a esfera dos contribuintes. Ora, atenta a responsabilidade social da RAEM em matéria de protecção social, esta norma só pode ser equacionada no pressuposto de que o Regulamento Administrativo que venha a regular os planos de aplicação das contribuições (vide n.º 2 do artigo 42.º da proposta de lei) estabeleça os critérios para a definição da sua tipologia, o conteúdo dos contratos com as sociedades gestoras¹¹, a sua fiscalização, etc., de molde a que possa ser neutralizado qualquer factor interno ou internacional que, eventualmente, possa pôr em causa a integridade das contribuições feitas ao abrigo do Regime de Previdência.

Artigo 14.º - Reversão de direitos

Tal como melhor se informou neste parecer na apreciação na generalidade, o futuro Regime de Previdência assenta num sistema de capitalização das contribuições. Decorre deste sistema que o contribuinte tem

¹¹ O AVISO N.º 010/2005/AMCM onde a Autoridade Monetária de Macau impõe regras prudenciais às sociedades gestoras de fundos privados de pensões, indica no ponto 17, os limites na composição das aplicações dos fundos. Assim, de acordo com este AVISO, as aplicações de cada fundo de pensões devem obedecer aos seguintes limites: títulos de dívida emitidos ou garantidos por governos, bancos centrais, instituições internacionais multilaterais ou companhias cujas acções são totalmente pertencentes ao governo da RAEHK, máximo de 90%; títulos de dívida emitidos ou garantidos por outras entidades, máximo 80%; acções, 70% ou 10% de máximo, consoante se trate de acções registadas em bolsas de valores reconhecidas e recomendadas pela ACMC neste Aviso ou de outras, respectivamente; obrigações convertíveis 30%; warrants, futuros, opções e outros produtos derivados a definir caso a caso e com regras próprias de utilização; depósitos bancários 100%; unidades de participação em fundos de investimento mobiliários e imobiliários, a avaliar caso a caso, mas nunca excedendo o limite de 100%.

plena liberdade de, quando quiser, cessar funções na Administração sem por isso perder todas as contribuições que, entretanto, ele e a RAEM fizeram para o Regime de Previdência. Assim, neste Regime, o contribuinte terá sempre direito, em quaisquer circunstâncias, à totalidade das contribuições que lhe foram retidas mensalmente ou seja, à totalidade dos 7% com que mensalmente contribuiu para a sua “Conta das Contribuições Individuais”, acrescidos dos eventuais rendimentos decorrentes da aplicação desse montante nos planos de aplicação das contribuições¹².

No que se refere às contribuições da RAEM, a reversão já não tem esta amplitude. Assim, os novos aderentes do Regime de Previdência ficam sujeitos a um “*período de imobilização*” de cinco anos, período durante o qual se cessarem funções na Administração não recebem qualquer quantia relativa às contribuições feitas pela RAEM. Após este período, a taxa de reversão é progressiva até aos 25 anos, período após o qual o contribuinte tem direito a receber 100% das contribuições da RAEM. A razão da progressividade das taxas de reversão das contribuições da RAEM assenta, justamente, na ideia de que se está perante um regime de previdência que terá sempre que assentar, para ter alguma viabilidade, num período contributivo longo.

O que acima de expôs são as regras gerais em que assenta a reversão de direitos no futuro Regime de Previdência. Estas regras comportam, no entanto, excepções, a saber:

- em caso de cancelamento da inscrição decorrente de incapacidade para o serviço; de ultrapassagem do limite máximo legal de faltas por doença; de

¹² Isto como regra geral, porque desta conta serão descontadas as despesas necessárias à gestão das aplicações, para além de que deve considerar-se a possibilidade de essas aplicações poderem ter, em determinadas circunstâncias ou períodos, uma rendibilidade negativa.

incapacidade ou de morte decorrente de acidente em serviço, de doença contraída no exercício de funções ou da prática de acto humanitário e ainda de falecimento: nestes casos, independentemente do tempo contributivo do trabalhador, este terá sempre direito, não só ao montante com que ele próprio contribuiu, como à totalidade do montante contribuído pela RAEM em seu nome;

Esta excepção assenta no facto de que se está perante um regime de protecção social que deve garantir que as pessoas inválidas, com deficiências ou portadoras de doenças, como as que dependem de trabalhadores que venham a falecer, não sejam ameaçadas de pobreza e tenham garantido um nível de vida decente.

Em contraponto, o regime penaliza aqueles cuja actuação profissional ou pessoal levou à quebra do vínculo funcional e ao consequente cancelamento da inscrição no Regime de Previdência. Assim, quando esta ocorra por aplicação de uma pena de demissão ou por despedimento com justa causa, o contribuinte apenas tem direito a metade do valor que a RAEM tenha contribuído em seu nome se tiver 15 anos de tempo de contribuição. Caso contrário, não tem direito a qualquer valor da parte que a RAEM contribuiu e apenas levará o montante existente na sua “Conta das Contribuições Individuais”

Inicialmente, a cessação de funções decorrente da avaliação do desempenho tinha o mesmo tratamento – no que às contribuições da RAEM respeitava – que a cessação de funções em consequência de aplicação da pena disciplinar de demissão ou de despedimento. A Comissão entendeu que não deveria ser feita esta conexão, uma vez que na avaliação do desempenho - por muito bem que esteja construído o sistema e por muito objectiva que seja a

sua aplicação -, entram, necessariamente, factores subjectivos que podem, eventualmente, não ter a ver exactamente com as capacidades profissionais dos trabalhadores.

Por outro lado, a Comissão entendeu que enquanto à demissão e ao despedimento são inerentes comportamentos culposos do trabalhador, o mesmo não se passa em relação ao fraco desempenho profissional, que pode ter a ver unicamente com as insuficientes capacidades ou má preparação do trabalhador em causa. Neste pressuposto, sugeriu ao Governo que o trabalhador que cesse funções por motivo da avaliação do desempenho não fosse penalizado na reversão de direitos da “Conta das Contribuições da RAEM”. O Governo atendeu, em parte, a pretensão da Comissão, tendo ficado consagrado que, independentemente do tempo de contribuição do trabalhador, este tem sempre direito a metade do saldo da “Conta das Contribuições da RAEM”, caso cesse funções por motivo da avaliação do desempenho.

Por último, entendeu-se oportuno prever qual o âmbito da reversão de direitos em relação à “Conta das Contribuições da RAEM” em caso de cancelamento da inscrição decorrente de extinção de serviço público. A matéria foi tratada com o acrescento de mais um número ao artigo.

Artigo 15.º - Liquidação e pagamento

O prazo de 65 dias previsto para o contribuinte pedir a liquidação das contas não era compatível com o prazo de 90 dias estabelecido no artigo 18.º para o exercício do direito de opção pela pensão de aposentação ou pela de sobrevivência, regulado neste artigo. Esta incompatibilidade teria como consequência que, antes de decorrido o prazo para o exercício daquele direito,

o Fundo de Pensões ter procedido já à liquidação e ao pagamento das contas. Assim sendo, foi sugerido que os prazos fossem compatibilizados, o que foi feito, passando para 90 dias o prazo para os contribuintes requerem a liquidação.

Acresce que a versão inicial (n.º 2) não determinava em que prazo, após a recepção do pedido, deveria o Fundo de Pensões proceder à liquidação das contas. A Comissão considerou que esta lacuna da lei criaria situações de incerteza e insegurança aos contribuintes, pelo que sugeriu que ficasse estipulado o prazo de 30 dias, dentro do qual o Fundo de Pensões deve concluir o processo de liquidação, sugestão que foi aceite.

Artigo 18.º - Direito de opção por uma pensão de aposentação ou de sobrevivência

Este artigo consagra uma medida importante em matéria de protecção social ao prever que em determinadas circunstâncias especiais, quer o contribuinte, quer os seus herdeiros que confirmam direito ao subsídio de família possam optar, em alternativa à reversão de direitos, pela pensão de aposentação ou pela de sobrevivência, conforme for o caso, prevista no Regime jurídico da função pública sendo-lhes, ainda, aplicáveis, os vários direitos correlacionados com estas pensões. A Comissão acolheu completamente esta medida, verificando que o Executivo seguiu nesta matéria as recomendações internacionais relativamente à previsão nos regimes de previdência realizados através de planos de pensões, de formas seguras de cobertura da invalidez

profissional dos trabalhadores, assim como de protecção contra a pobreza dos seus familiares¹³.

Mas, não obstante concordar com a opção legislativa de consagração de tal direito, a Comissão considerou que a forma como estava formulado o seu acesso, nomeadamente pelos familiares do trabalhador falecido, era inadequada. A norma, ao consagrar a preferência dentro da mesma classe de herdeiros de um sobre o outro punha em causa princípios de equidade e de igualdade estruturantes do nosso sistema que devem, independentemente da bondade dos motivos, ser sempre preservados. Para além desta questão, a solução proposta pelo Executivo para o exercício do direito de opção dentro da mesma classe de herdeiros levaria indubitavelmente a problemas familiares, uma vez que a preferência de uns poderia não ser coincidente com a de outros.

Acresce, ainda, que, no caso dos ascendentes, poder-se-ia estar a dar o direito de opção àquele que, por ser mais novo, menos necessidade teria da protecção conferida pela pensão de sobrevivência.

Ponderados estes factores, a Comissão sugeriu ao Governo que a norma fosse reaquiacionada, no sentido de prevenir que todos os herdeiros da mesma classe estivessem em igualdade de circunstâncias no exercício deste direito. A Comissão sugeriu, ainda, e de modo a resolver eventuais conflitos, que o exercício deste direito pressupusesse o acordo das partes envolvidas.

O Executivo optou, porém, por consagrar uma outra solução – atento o carácter eminentemente social desta medida - que se consubstancia na opção

¹³ Vide *DIRECTIVA 2003/41/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO* de 3 de Junho de 2003, relativa às actividades e à supervisão das instituições de realização de planos de pensões profissionais.

pela pensão de sobrevivência exercida por um dos titulares do direito vincular os demais. Esta solução levou a que fosse acrescentado um novo número ao artigo, o n.º 3 da nova versão.

Procedeu-se, ainda, ao aditamento de um outro número ao artigo no sentido de clarificar que, independentemente de quem exercer o direito de opção pela pensão de sobrevivência, esta será rateada por todos os herdeiros que a ela tenham direito nos termos estabelecidos no Regime de Aposentação e Sobrevivência, à semelhança aliás do que acontece actualmente e está consagrado no n.º 5 do artigo 271.º do EATPM, para as pensões de sobrevivência.

A Comissão considerou, ainda, oportuno, uma vez que não resultava claro do texto inicial, que se alterasse a redacção do n.º 4, no sentido de prever que a pensão de aposentação será igual à retribuição mensal auferida pelo contribuinte à data do cancelamento da inscrição.

De uma forma geral, toda a redacção do artigo foi melhorada e alterada a sistematização, pelo que a numeração da nova versão não é coincidente com a versão original.

Artigo 19.º - Direito de acesso a cuidados de saúde

A benefício de uma melhor leitura reformulou-se a redacção dos n.ºs 3 e 4 clarificando-se que a contribuição mensal a pagar pelo acesso aos cuidados de saúde tem como base a remuneração mensal auferida pelo trabalhador à data do cancelamento da inscrição e que esta é devida nos termos previstos no regime jurídico da função pública, ou seja, 0.5% sobre aquela remuneração.

Artigo 22.º - Regime de Segurança Social

Determina este artigo que os contribuintes do Regime de Previdência têm direito às prestações do Regime de Segurança Social após o cancelamento da sua inscrição no Regime de Previdência. A norma, tal como se encontrava redigida, podia criar problemas de interpretação, uma vez que a atribuição das prestações do Regime de Segurança Social depende da verificação de determinados pressupostos que poderiam não estar preenchidos com o cancelamento da inscrição no Regime de Previdência. A Comissão sugeriu, então, que a redacção da norma fosse alterada de forma a que, no futuro, não subsistissem problemas de interpretação, o que foi feito.

Artigo 23.º - Acidente em serviço

A Comissão considerou adequado que ficasse previsto na lei que aos trabalhadores que não aderissem ao Regime de Previdência fosse aplicável a legislação sobre acidentes de trabalho, à semelhança do que acontece actualmente para os trabalhadores da Administração que não efectuam descontos para o Regime de Aposentação e Sobrevivência. Em consequência deste entendimento, foi aditado um novo número a este artigo.

Artigo 25.º - Inscrição no Regime de Previdência

A Comissão entendeu que o n.º 1 deste artigo carecia de utilidade uma vez que nenhuma norma na lei determinava a produção de efeitos em matéria de inscrição para data diferente da data da sua entrada em vigor. Assim sendo propôs a eliminação deste número, o que foi feito.

O agora proposto Regime de Previdência determina o cancelamento da inscrição neste Regime quando o trabalhador atinja os 65 anos de idade mantendo, nesta matéria, a filosofia do actual Regime de Aposentação e Sobrevivência quanto à idade limite para a aposentação. Acontece que actualmente exercem funções na Administração, em regimes que não permitem a inscrição no regime de Aposentação e Sobrevivência, muitos trabalhadores com idades que não lhes vão permitir, em caso de adesão ao novo Regime, grande nível de capitalização. Muitas das cartas recebidas pela 3.ª Comissão focam este problema. Em consequência desta situação entendeu-se criar uma regra excepcional, permitindo que os trabalhadores que tenham completado 60 anos de idade à data da entrada em vigor da lei tenham direito, independentemente do tempo de contribuição, à totalidade do saldo da “Conta das Contribuições da RAEM” aquando do cancelamento da sua inscrição no Regime de Previdência.

Face a esta alteração foi aditado um novo número ao artigo que não alterou a sistemática deste uma vez que foi, a sugestão da Comissão, eliminado o n.º 1, cuja utilidade não era notória.

Artigo 27.º - Efeitos

A mudança do Regime de Aposentação e Sobrevivência para o Regime de Previdência produz vários efeitos, sendo que um deles é a transferência das compensações feitas ao abrigo daquele Regime ¹⁴ para duas contas independentes: Assim, um terço daquelas compensações é transferido para a “Conta das Contribuições Individuais” e dois terços para uma conta específica

¹⁴ A determinação do valor a transferir é feita de acordo com a fórmula prevista no artigo 28.º da proposta.

onde se mantêm durante 5 anos, período findo o qual são transferidos para a “Conta das Contribuições da RAEM”. Na versão inicial da proposta de lei esta conta específica intitulava-se “Conta das Contribuições Transitórias”. Ora, entendeu a Comissão que a designação da conta não era correcta, uma vez que não se esta perante contribuições transitórias, mas apenas perante uma conta que, ao ser extinta ao fim de cinco anos é, essa sim, transitória. Assim sendo, sugeriu ao Governo que a designação da “Conta das Contribuições Transitórias” fosse alterada para “Conta Transitória”, sugestão que teve acolhimento no novo texto da alínea 6) do n.º 1 deste artigo.

Entendeu o Governo considerar como efeito da mudança de regime a manutenção das taxas de contribuição que serão aplicáveis ao pessoal do Regime de Aposentação e Sobrevivência que mude para o Regime de Previdência. Assim sendo, eliminou o artigo 29.º - Taxa de contribuições - da versão originária da proposta de lei, e inseriu a matéria no artigo 27.º aditando, para o efeito, um novo número a este artigo. Os artigos seguintes sofreram a necessária renumeração.

Artigo 29.º - Reversão de direitos no período transitório

Em caso de cancelamento da inscrição no período transitório decorrente da avaliação do desempenho, consagrou-se a mesma solução que já tinha sido consagrada no n.º 6 do artigo 14.º desagregando-se, parcialmente, a avaliação do desempenho da reversão dos direitos. Ou seja, neste caso e contrariamente ao que vinha proposto na versão originária da proposta de lei¹⁵, o contribuinte terá direito, independentemente do tempo de contribuição, a metade do saldo

¹⁵ A versão inicial da proposta de lei apenas permitia que o contribuinte ficasse com metade do valor existente da “Conta Transitória” se tivesse tempo de contribuição não inferior a 15 anos. Caso contrário, não teria direito a qualquer valor.

que exista na “Conta Transitória”, calculado à data da liquidação. Esta alteração implicou que o n.º 4 fosse desdobrado em dois números, sendo aditado ao artigo um novo n.º, o número 5 da nova versão, pelo que se operou à renumeração do artigo.

Artigo 35.º - Processamento

O n.º 2 deste artigo foi reformulado, uma vez que a redacção inicial carecia de clareza. Para além desta alteração, foram feitas outras melhorias de redacção que clarificam o procedimento relativo à desvinculação do serviço mediante compensação pecuniária.

Artigo 36.º - Reconhecimento do tempo de serviço anteriormente prestado

A Comissão acolheu a solução consagrada na proposta de lei relativamente à relevância a dar ao tempo de serviço prestado na Administração antes da entrada em vigor do proposto Regime de Previdência. A solução consagrada tem como consequência que o tempo de serviço reconhecido [o número de anos de serviço prestado na Administração ao abrigo de qualquer das formas de provimento previstas no n.º 1 do artigo 3.º] será utilizado, aquando do cancelamento da inscrição, para aplicação das taxas de reversão a que refere o Mapa I, anexo à presente proposta.

Não obstante reconhecer a bondade desta medida, a Comissão questionou o Executivo acerca da excepção prevista na alínea 2) do n.º 2 da versão inicial deste artigo, uma vez que esta norma dispunha que o tempo de serviço que tivesse sido utilizado para o cálculo da compensação pecuniária do pessoal abrangido pelo Decreto-Lei n.º 25/96/M, de 27 de Maio, não seria

reconhecido para quaisquer efeitos. A Comissão entendeu que, estando-se perante pessoal que auferia baixos salários, na grande maioria dos casos de idade avançada, e atendendo ao baixo valor das compensações pecuniárias atribuídas por aquele Decreto-Lei, se deveria abrir uma excepção e reconhecer a este pessoal todo o tempo de serviço prestado. Esta medida seria relevante, nomeadamente para o acesso aos cuidados de saúde a que se refere o artigo 19.º da proposta de Lei. Discutida a questão com o Executivo, este considerou a sugestão da Comissão pertinente, e resolveu dar um tratamento diferenciado a este pessoal, o que teve como consequência a eliminação da alínea 2) do n.º 2 deste artigo.

Artigo 39.º - Decreto-Lei n.º 25/96/M¹⁶

Aquando da discussão na generalidade da presente proposta de lei foi suscitada a possibilidade de extensão do Decreto-Lei n.º 25/96/M, de 27 de Maio - aplicável ao pessoal operário e auxiliar em regime de assalariamento fora do quadro dos níveis 1 a 4 -, a outro pessoal assalariado fora do quadro, designadamente o pessoal dos níveis 5 a 9, que não tem qualquer protecção social, aquando da cessação de funções com a Administração. Esta situação tem sido causa de alguma injustiça relativa dentro da própria Administração, uma vez que o vínculo contratual é igualmente precário, quer se trate de pessoal dos níveis 1 a 4, quer de pessoal dos níveis 5 a 9. Assim sendo, o Executivo foi exortado a ponderar uma solução que, de alguma maneira, remediasse esta situação.

A questão foi posteriormente discutida na Comissão tendo-se, ainda, levantado, outras, nomeadamente acerca do tratamento a dar à compensação

¹⁶ Este artigo corresponde ao artigo 40.º da versão inicial da proposta de lei.

pecuniária do pessoal que aderisse ao Regime de Previdência, uma vez que o Decreto-Lei n.º 25/96/M, de 27 de Maio, atento o disposto no n.º 2 do artigo 40.º da versão original, continuava a aplicar-se ao pessoal que aderisse àquele regime.

Acresce que foram recebidas pela 3.ª Comissão várias cartas de trabalhadores que não se enquadrando no grupo de pessoal operário e auxiliar e portanto não estando abrangidos por aquele Decreto-Lei exercem funções e têm categorias e níveis remuneratórios semelhantes ¹⁷ às daquele, mas não usufruem de qualquer compensação aquando da cessação do seu vínculo com a Administração. Para além destes, vários outros trabalhadores com categorias e regimes contratuais distintos que estão impossibilitados de se inscreverem no Regime de Aposentação e Sobrevivência se dirigiram à 3.ª Comissão, no sentido de verem de algum modo salvaguardada a sua situação, uma vez que dado o vínculo que os liga à Administração, não têm qualquer protecção aquando da cessação definitiva de funções com esta. Assim sendo, houve que ponderar cuidadosamente a questão uma vez que se impunha, de alguma maneira, resolver, dentro de limites razoáveis, todas as situações que coubessem neste âmbito.

Foram várias as soluções aventadas e discutidas tendo, em consequência de todas estas preocupações, sido proposto pelo Executivo um “regime” mais completo sobre a matéria e que se consubstancia no artigo agora em análise e no seguinte.

Assim e como regra geral no que se refere ao pessoal operário e auxiliar admitido em regime de assalariamento após a entrada em vigor do proposto

¹⁷ Por exemplo algumas carreiras especiais do IACM, dos Serviços de Saúde, etc.

Regime de Previdência, manteve-se a solução constante do n.º 1 do artigo 40.º da versão original da proposta de lei, determinando-se que deixa de se lhe aplicar o Decreto-Lei 25/96/M, de 27 de Maio.

Por outro lado, a este pessoal ou a outro a ele equiparado que se mantenha em funções à data da entrada em vigor do Regime de Previdência e que a ele não venha a aderir,¹⁸ continua a ser aplicável o regime do Decreto-Lei em questão.

Quanto ao pessoal que se encontre em efectividade de funções à data da entrada em vigor do Regime de Previdência e a ele adira, ser-lhe-á atribuída uma compensação pecuniária ao abrigo daquele Decreto-Lei, calculada aquando da sua adesão àquele Regime. Esta compensação será registada numa “Conta Especial” no Fundo de Pensões e o seu montante investido nos mesmos termos em que o serão as contribuições do Regime de Previdência. Da mesma forma, o trabalhador apenas terá direito à compensação aquando do cancelamento da sua inscrição no Regime de Previdência e desde que esta ocorra por um dos motivos previstos no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 25/96/M, de 27 de Maio.

Artigo 40.º - Prestação pecuniária extraordinária

Resolvida que estava a questão do pessoal operário e auxiliar e equiparado, haveria agora que ponderar a viabilidade da extensão do regime ao pessoal assalariado dos níveis 5 a 9. No entanto, aquando da análise da questão, considerou-se que a simples aplicação extensiva do Decreto-lei n.º 25/96/M, de 27 de Maio, não era correcta. Além disso, há a considerar a

¹⁸ A ressalva justifica-se uma vez que a inscrição não é obrigatória para o pessoal que exerce funções em regime de assalariamento.

situação do pessoal contratado em regimes que não o de assalariamento mas que, ou por estar impedido de se inscrever no Regime de Aposentação e Sobrevivência ou por, podendo fazê-lo, não o ter feito por qualquer motivo, ou dele ter desistido, também não teria qualquer protecção quando cessasse funções na Administração.

Face a estes considerandos e também como estímulo para adesão ao Regime de Previdência, o Governo criou uma prestação pecuniária extraordinária que abrange todos estes trabalhadores desde que exerçam funções na Administração à data da entrada em vigor da lei e não estejam inscritos no Regime de Aposentação e Sobrevivência.

Para o cálculo desta prestação é considerado todo o tempo de serviço prestado na Administração a partir de 20 de Dezembro de 1999 e até à data da entrada em vigor da Lei excluindo-se, deste cálculo, apenas o tempo utilizado para os efeitos previstos no n.º 3.

A Comissão considera que as soluções consagradas, quer no artigo 39.º, quer no artigo 40.º vão de encontro à maioria das preocupações veiculadas a esta 3.ª Comissão sobre a matéria.

Artigo 42.º - Diplomas complementares

A Comissão considerou que, em termos sistemáticos, a norma que determina a regulamentação dos planos de aplicação das contribuições deveria ficar inserida no artigo referente à aprovação dos diplomas complementares, pelo que propôs a sua eliminação do artigo 12.º (n.º 5 da versão original) e o aditamento de um número ao artigo 42.º. Acresce que, não especificando a

proposta de lei original qual o instrumento jurídico através do qual seriam regulados aqueles planos e entendendo a Comissão que estes devem ser regulados por Regulamento Administrativo, sugeriu ao Governo que este entendimento tivesse consagração no texto da lei, o que foi aceite.

A Comissão considera que esse Regulamento Administrativo deve consagrar os critérios para a definição dos planos, as normas referentes à contratualização da sociedade gestora, à informação periódica sobre a rendibilidade das aplicações efectuadas e à fiscalização destes planos e que, na sua elaboração deve ser ouvida a Autoridade Monetária de Macau, uma vez que é a entidade que, em Macau, tutela e regula esta matéria.

Mais considera a Comissão que na contratualização das sociedades gestoras e sua fiscalização, na escolha dos planos de aplicação das contribuições, e ainda no reforço das garantias dos contribuintes, devem ser tidas em conta as normas prudenciais sobre a matéria previstas no Decreto-Lei n.º 6/99/M, de 8 de Fevereiro e alterado pela Lei n.º 10/2001¹⁹, assim como as elaboradas pela AMCM e que constam do *AVISO N.º 010/2005/AMCM*.

Artigo 43.º - Entrada em vigor

Não obstante o Executivo pretender que o presente Regime de Previdência entre em vigor no dia 01 de Janeiro de 2007 e ser necessário, antes dessa data, publicar diplomas complementares à execução deste Regime, nomeadamente o Regulamento Administrativo referente aos planos de aplicação das contribuições, a proposta não continha qualquer norma a salvaguardar esta situação. Assim sendo, dar-se-ia o caso de no dia 01 de Janeiro de 2007, data

¹⁹ O Decreto-Lei n.º 6/99/M, de 8 de Fevereiro, alterado pela Lei n.º 10/2001 estabelece o regime jurídico dos fundos privados de pensões.

em que se iniciarão as inscrições no Regime de Previdência, não estarem publicados os diplomas sem os quais a execução da lei não seria possível.

Face a esta situação, a Comissão entendeu que deveria ser acrescentado um novo número ao artigo 43.º a excepcionar a entrada em vigor da norma referente aos diplomas complementares para o dia a seguir ao da publicação da lei, o que foi feito.

V – Conclusões

Em conclusão, apreciada e analisada a presente proposta de Lei, a 3.ª Comissão Permanente é de parecer:

1 – que a proposta de Lei intitulada “Regime de Previdência dos Trabalhadores dos Serviços Públicos” reúne os requisitos necessários para a apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário desta Assembleia Legislativa; e

2 – mais sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da proposta de Lei, o Governo se faça representar, no sentido de poderem ser prestados os esclarecimentos que se entendam necessários.

Assembleia Legislativa de Macau, aos 08 de Agosto de 2006.

A Comissão,

Cheang Chi Keong
(Presidente)

Philip Xavier
(Secretário)

Ho Teng lat

Kou Hoi In

Vitor Cheung Lup Kwan

leong Tou Hong

José Maria Pereira Coutinho

Leong On Kei

Lee Chong Cheng