



Araújo, João Ferreira, “Direito à reforma antecipada”

A. Introdução. B. Direito à Reforma. C. Origem do direito à antecipação da Reforma. D. Pedido de reforma por velhice de acordo com o regime atual. D. Qualificação dos descontos em países diferentes. E. Conclusões

A. Resumo

Tendo em conta a nova insistência por parte do governo nacional na alteração das regras para concessão da reforma por velhice, não deixa de ser menos importante a questão da concessão da reforma antecipada. Tendo presente um cidadão português com idade superior a 55 anos, com descontos efetuados para o sistema da segurança social português e também para o sistema semelhante da segurança social do Brasil, coloca-se a dúvida, se o mesmo tem direito à reforma antecipada. Os descontos somados de ambos os países, superam os 30 anos civis. A questão que se coloca, é saber se preenche os requisitos necessários para requerer a reforma antecipada em Portugal, tendo conta os períodos de cotização em Portugal e no Brasil. Tendo este caso concreto como pano de fundo, propomos analisar o direito da concessão de reforma antecipada.

B. Direito à Reforma:

Atualmente o direito à reforma rege-se pelo decreto-lei n.º 187/2007 de 10 de Maio, que se seguiu à autorização legislativa concedida pela Lei n.º 4/2007 de 16 de Janeiro. Segundo o referido decreto-lei, no disposto do seu artigo 19.º, tem direito à reforma todo o indivíduo, que cumprir o prazo de garantia para a atribuição da pensão de velhice. Este prazo de garantia é de 15 anos, podendo o mesmo ser cumprido seguido ou interpolado, com registo de remunerações, nos termos do disposto no artigo 12.º do mencionado decreto-lei. Refere o n.º 1 do citado artigo 12.º, que para preenchimento do prazo de garantia, são considerados os anos civis em que o total de dias com registo de remunerações seja igual ou superior a 120 dias, ou seja, 4 meses. É concedido o direito à reforma de velhice a todo o indivíduo, que tiver idade igual ou superior a 65 anos, conforme o disposto no artigo 20.º do referido decreto-lei.

O mesmo disposto no artigo 20.º admite exceções, que são referidas nas alíneas a) a d) do mesmo artigo. Estas exceções parecem ser taxativas, uma vez que a letra da lei não admite outras além daquelas que são elencadas. Assim, a alínea a) prevê o regime de flexibilização da idade de pensão de velhice. A alínea b) prevê regimes de antecipação da idade de pensão de velhice, por motivo da natureza especialmente penosa ou desgastante da atividade profissional exercida, expressamente reconhecida por lei. A alínea c) prevê medidas



temporárias de proteção específica a atividades ou empresas por razões conjunturais. Por fim a alínea d) prevê o regime de antecipação da pensão de velhice nas situações de desemprego involuntário de longa duração.

Para a nossa exposição interessa focar-nos principalmente na alínea a), ou seja, o regime de flexibilização da idade de pensão de velhice.

C. Origem do direito à antecipação da Reforma:

A Lei de concessão de reformas até 1999 não previa a favor do beneficiário a antecipação da reforma. A questão da pensão antecipada foi somente normativamente conferida pelo decreto-lei n.º 9/99, de 8 de Janeiro, que deu na altura nova redação à lei existente sobre a atribuição de pensões por velhice e em caso de invalidez a beneficiários do regime geral da segurança social, decreto-lei n.º 329/93, de 25 de Setembro.

O termo utilizado pelo regime inovador, foi a flexibilização da idade de pensão de velhice. Nesta altura é conferido o direito de requerer a pensão de velhice em idade inferior a 65 anos, em atenção aos trabalhadores assalariados, com significativas carreiras contributivas já cumpridas. Em todo o caso, é, já nessa altura, chamada a atenção de que o alargamento da duração do período de pagamento da pensão implicaria significativo aumento de custos para o sistema de segurança social, devendo assim ser aplicada com a consideração de um agravamento, adequado ao suporte financeiro. Desta forma, fica explícita a obediência ao princípio de rentabilidade financeira da antecipação, introduzindo uma taxa de redução segundo critérios atuais e tendo presente a promoção ativa de emprego. Com este enquadramento são consideradas as carreiras contributivas mais longas, que são objeto de tratamento mais favorável ao interessado.

Entende-se que a flexibilização da idade de pensão de velhice no seu regime normal, como no regime especial obedecem às opções que ao legislador incumbe realizar, no respeito do quadro constitucional, nomeadamente do disposto no artigo 63.º da CRP. O legislador poderá optar por variadíssimas soluções. Mas cabe a ele aplicar as medidas mais adequadas, tendo em querer que terá sempre como intenção de promoção do envelhecimento ativo. Outro sentido da flexibilização é sua limitação inerente às responsabilidades financeiras que decorrem de uma pensão antecipada corresponder, potencialmente, um período mais alargado de pagamento da pensão.

Com o início de previsão de falta de sustentação financeira das pensões, o legislador entendeu suspender o regime de antecipação, tendo depois optado pela alteração do fator de penalização com o decreto-lei n.º 125/2005, de 3 de Agosto.

O regime de flexibilização da idade de pensão de velhice pretende englobar os trabalhadores que começaram a trabalhar antes ou até aos 25 anos idade.



O decreto-lei n.º 9/99 de 08 de Janeiro, que, como se disse, deu uma nova redação ao decreto-lei n.º 329/93 de 25 de Setembro, prevê no disposto do artigo 23.º a flexibilização da idade de pensão por velhice.

Artigo 23.º

Flexibilização da idade de pensão por velhice

- 1 – A flexibilização da idade de pensão por velhice, prevista na alínea a) do n.º 2 do artigo anterior, consiste no direito de requerer a pensão em idade inferior, ou superior, a 65 anos.**
- 2 – Têm direito à antecipação de idade de pensão por velhice, no âmbito do número anterior, os beneficiários que, tendo cumprido o prazo de garantia, tenham, pelo menos, 55 anos de idade e que, à data em que perfaçam esta idade, tenham completado 30 anos civis de registo de remunerações para efeito do cálculo da pensão.**
- 3 – O direito de requerer a pensão de velhice em idade superior a 65 anos não depende da verificação de condições especiais.**

Seguidamente a este disposto, determina a mesma lei no seu artigo 38.º-A o montante de pensão conferido ao requerente:

Artigo 38.º-A

Montante da pensão antecipada por velhice

- 1 – O montante estatutário da pensão antecipada de velhice, atribuída no âmbito do disposto na alínea a) do n.º 2 do artigo 22.º, é calculado pela aplicação de um fator de redução ao valor da pensão estatutária, calculada nos termos gerais.**
- 2 – O fator de redução é determinado pela fórmula $1-x$, em que x é igual à taxa global de redução.**
- 3 – A taxa global de redução é o produto da taxa anual de 4,5 % pelo número de anos de antecipação considerados para o efeito.**
- 4 – Quando o beneficiário aos 55 anos tiver carreira contributiva superior à exigida no n.º 2 do artigo 23.º, o número de anos de antecipação a considerar para a determinação da taxa global de redução da pensão é reduzido de 1 por cada período de 3 que exceda os 30.**

No âmbito do Acórdão do STA, datado de 25.06.2003, processo n.º 567/03,¹ o Tribunal entendeu, perante o enquadramento do disposto nos supra referidos artigos, que para ter direito à antecipação de pensão por velhice, o beneficiário, além de ter cumprido o prazo de garantia, tem de ter o mínimo de 55 anos de idade e, à data em que perfaça essa idade, ter completado 30 anos civis de registos de remunerações para efeito de cálculo de pensão. Se nessa data, aos 55 anos, a carreira contributiva do funcionário for superior aos 30 anos civis, o

¹ Ac. do STA de 25-06-2003, proc. 567/03 in www.dgsi.pt



número de anos a considerar para a determinação da taxa global de redução da pensão, é reduzido de 1 por cada período de 3 que exceda os 30 anos. O referencial são os 55 anos e não algo diverso, rejeitando-se liminarmente a posição de que deveria ser referência para a atribuição da reforma a apresentação do requerimento de pedido de reforma, não havendo assim lugar à penalização.

D. Pedido de reforma por velhice de acordo com o regime atual

Ao regime então em vigor, a nova lei não quis alterar na sua substância. O preambular do decreto-lei n.º 187/2007, de 10 de Maio refere, que «o presente decreto-lei reflete os contributos decorrentes da reflexão e da discussão técnicas que tiveram lugar em diversos sectores e concretiza especificamente os pontos acordados entre o Governo e os parceiros sociais no Acordo de Reforma da Segurança Social.»

O mencionado acordo refere no seu ponto 3, que relativamente à proteção das longas carreiras contributivas, deve ser tido em consideração a especificidades das mesmas, considerando-se necessário introduzir mecanismos de diferenciação. Assim, o governo e os parceiros sociais acordaram pela manutenção de mecanismos que permitam optar por uma reforma antecipada sem penalização, conforme o regulava a anterior lei, e já acima se expôs.

No ponto sobre a promoção do envelhecimento ativo, é referido que o governo e os parceiros sociais acordam ainda a revisão do regime de flexibilização da idade de reforma com vista a adequar as suas regras à sustentabilidade financeira do sistema da segurança social, procurando garantir a sua neutralidade atuarial. Definindo seguidamente os valores de penalização.

O fator de penalização para os que optem por antecipar a idade de reforma antes dos 65 anos (possível para trabalhadores com pelo menos 30 anos de descontos aos 55 anos), seria de 0,5 % ao mês. Para as longas carreiras contributivas, a idade de reforma sem penalização será reduzida de um por cada grupo de 3 anos de carreiras acima dos 30 anos aos 55 anos de idade, o que equivale a 64 anos com 42 anos de desconto, 63 para quem tiver 44 anos de desconto, 62 para quem tiver 46 anos de desconto e 61 para quem tiver 48 anos de descontos.

Neste sentido é reafirmado que para ser conferido o direito à reforma antecipada é relevante a idade de 55 anos e os 30 anos de descontos, exigindo o preenchimento dos requisitos cumulativos e conjugados.

O decreto-lei n.º 187/2007, de 10 de Maio reflete este mesmo sentido de garantia da flexibilização da idade de reforma por velhice.



Artigo 21.º

Flexibilização da idade de pensão de velhice

- 1 – A flexibilização da idade de pensão de velhice, prevista na alínea a) do artigo anterior, consiste no direito de requerer a pensão em idade inferior, ou superior, a 65 anos.**
- 2 – Tem direito à antecipação da idade de pensão de velhice, no âmbito do número anterior, o beneficiário que, tendo cumprido o prazo de garantia, tenha, pelo menos 55 anos de idade e que, à data em que perfaça esta idade, tenha completado 30 anos civis de registo de remunerações relevantes para cálculo da pensão.**
- 3 – A flexibilização da idade de pensão de velhice pode verificar-se no âmbito do regime da pensão unificada.**

Igualmente mantém-se o método de penalização das reformas antecipadas.

Artigo 36.º

Montante da pensão antecipada

- 1 – O montante da pensão antecipada de velhice, atribuída no âmbito do disposto na alínea a) do artigo 20.º, é calculado pela aplicação de um fator de redução ao valor da pensão estatutária, calculada nos termos gerais.**
- 2 – O fator de redução é determinado pela fórmula $1-x$, em que x é igual à taxa global de redução.**
- 3 – A taxa global de redução é o produto da taxa mensal de 0,5 % pelo número de meses de antecipação considerados para o efeito.**
- 4 – O número de meses de antecipação é apurado entre a data de requerimento da pensão antecipada ou, quando aplicável, entre a data indicada pelo beneficiário, no requerimento apresentado com efeitos deferidos, e os 65 anos de idade.**
- 5 – Quando o beneficiário aos 55 anos tiver carreira contributiva superior à exigida no n.º 2 do artigo 21.º, o número de meses de antecipação a considerar para a determinação da taxa global de redução da pensão é reduzido de 12 meses por cada período de três anos que excede os 30.**
- 6 – Os beneficiários com pensão antecipada, reduzida nos termos dos números anteriores, que tenham cessado o exercício de atividade podem continuar a contribuir para efeito de acréscimo do montante da pensão, nos termos da lei.**
- 7 – Nos casos previstos nas alíneas b), c) e d) do artigo 20.º, o montante da pensão antecipada é calculado nos termos gerais, com as particularidades previstas em lei especial que se lhes aplique.**



Mas por outro lado, e porque a anterior lei não o previa tão explicitamente, define o disposto no artigo 25.º do conjunto de normas citado, o suporte financeiro para que possa haver a concessão de reformas antecipadas.

Artigo 25.º

Suporte financeiro da antecipação da idade de pensão de velhice

- 1 – A antecipação da idade de pensão de velhice pressupõe a existência de adequado suporte financeiro para o efeito.**
- 2 – No regime flexibilização da idade de pensão de velhice, previsto na alínea a) do artigo 20.º, o suporte financeiro da antecipação da pensão é garantido pela aplicação de adequado fator de redução da pensão de velhice.**
- 3 – Nos restantes regimes e medidas de antecipação da idade de pensão de velhice, previstos nas alíneas b), c) e d) do artigo 20.º, o suporte financeiro da antecipação da pensão de velhice é previsto em lei especial que estabeleça o respetivo financiamento.**

No seguimento da aplicação dos normativos supra apresentados, é ainda defendido pela literatura e por alguma jurisprudência, que com respeito ao disposto no n.º 4 do artigo 63.º do CRP, o disposto referente ao fracionamento dos descontos efetuados para além dos 30 anos civis, é inconstitucional, porque a *ratio* na norma da lei fundamental impõe a contagem integral do tempo de serviço para efeitos do cálculo da pensão, independentemente de o problema de contagem emergir de o trabalhador ter estado integrado em diversos sistemas ou subsistemas de segurança social.

Para fundamentar esta posição é feita referência ao Acórdão do TC n.º 411/99 de 29 de Junho de 1999, proferido no âmbito do processo n.º 1098/98 e ao Acórdão do TC n.º 460/07 da 3.ª secção de 25 de Setembro de 2007, proferido no âmbito do processo n.º 491/07², uma vez que aqui, em ambos os Acórdãos, se exige ao legislador que deve ser feita referência à totalidade do tempo de serviço para efeitos de cálculo da pensão.

Entendeu o Tribunal Central Administrativo do Norte, que para a obtenção da reforma antecipada pelo beneficiário, se passe a operar o cálculo da pensão de reforma antecipada considerando o todo do percurso contributivo daquele até à data em que o mesmo efetuou o requerimento com vista à reforma, contabilizando então todo o tempo de registo de remunerações relevantes reduzidos de 12 meses por cada período de 3 anos que exceda os 30.³ Sendo determinante a data de apresentação do requerimento que requer a reforma antecipada.

No mesmo sentido entende-se que se a lei fracionasse o tempo de trabalho para efeitos de reforma, eliminando uma parte do tempo de trabalho prestado, já não seria todo o

² Ac. do TC de 29-06-1999, proc. 1098/99 e Ac. do TC de 25-09-2007, proc. n.º 491/07 in www.dgsi.pt

³ Ac. do TCA-Norte de 07-10-2011, proc. 376/08.1BEVIS in www.dsgi.pt



tempo de trabalho a contribuir para o cálculo das pensões, mas apenas uma parte dele. Desta forma, deveria ser prevista a contagem integral do tempo de serviço prestado pelo trabalhador, sem restrições que afetem o núcleo essencial do direito.

O mesmo acórdão do TCA-Norte foi alvo de revista para o STA.⁴ O Acórdão do STA refere, que o disposto no n.º 5 do artigo 36.º do decreto-lei n.º 187/2007 de 10 de Maio, distingue entre duas situações. Aqueles que aos 55 anos tenham uma carreira contributiva superior à exigida no disposto do n.º 2 do artigo 21.º do decreto-lei n.º 187/2007 de 10 de Maio. Caso assim seja, o cálculo da prestação de reforma terá em consideração, que por cada período de três anos além dos 30 anos civis exigidos, haverá o direito de redução de 1 ano de antecipação para a determinação da taxa global de redução da pensão.

A argumentação segue-se depois, explicando, que a referida última categoria pode pedir a reforma antecipada, mas não tem a possibilidade de diminuir a taxa de redução, sendo esta a razão de a lei distinguir entre os dois tipos de reformas antecipadas.

Neste sentido é determinante o tempo de serviço prestado acima dos 30 anos, na data em que o beneficiário completa os 55 anos, para diminuir a taxa global de redução.

Seguindo este entendimento, o STA julga que decorre do disposto no n.º 5 do artigo 36.º, que só relevam para diminuição da taxa global de redução os grupos de três anos que excedem os 30 anos de descontos, tendo como referência o ano em que o beneficiário completa 55 anos de idade.

Aliás, este entendimento do STA, subscreve o entendimento já anteriormente manifestado na vigência do decreto-lei n.º 9/99 de 08 de Janeiro, para a qual já fizemos a devida referência.⁵

E. Qualificação dos descontos em países diferentes

Tendo em conta a concessão do direito à reforma antecipada, largamente explanada e enquadrando as suas origens e as suas vertentes, importa agora relacionar este direito à reforma antecipada, com uma questão ainda mais concreta. Como inicialmente referimos, pretendemos analisar o direito à reforma antecipada de um cidadão português, que efetuou descontos para o Centro Nacional de Pensões em Portugal e para o Instituto Nacional do Seguro Social no Brasil.

A 17 de Outubro de 1969 foi celebrado o Acordo de Previdência Social entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa. Este mesmo acordo foi alvo de aperfeiçoamento e harmonização com as novas disposições existentes em ambos os países, no âmbito do Acordo de Seguridade Social ou Segurança Social, outorgado a 07 de Maio de 1991.

⁴ Ac. do STA de 15-05-2012, proc. 70/12 in www.dgsi.pt

⁵ Ac. do STA de 25-06-2003, proc. 567/03 in www.dgsi.pt



Neste Acordo é definido na al. g) do n.º 1 do artigo 1.º o período seguro, como os períodos de pagamento de contribuições e os períodos equivalentes tal como são definidos ou tomados em consideração pela legislação ao abrigo da qual foram ou são considerados como cumpridos.

O Acordo tem aplicação no território português sobre a legislação relativa ao regime geral de segurança social referente às prestações de doença, maternidade, invalidez, velhice e às prestações familiares, conforme o disposto na alínea a) do ponto II. do n.º 1 do artigo 2.º.

Os benefícios do Acordo aplicam-se a favor dos nacionais de cada um dos estados contratantes e a qualquer pessoa que esteja ou tenha estado sujeita à legislação referida no artigo 2.º, bem como aos seus familiares e sobreviventes, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 3.º

O preceituado no n.º 2 do mesmo artigo, refere ainda, que **«as pessoas mencionadas no parágrafo antecedente terão os mesmos direitos e as mesmas obrigações que os nacionais do estado contratante em que se encontram, relativamente à aplicação da respetiva legislação referida no artigo 2.º.»**

Por fim, para definição do âmbito geral, confere o disposto no n.º 1 do artigo 6.º, que **«uma pessoa que faça jus em estado contratante ao direito a uma prestação prevista na legislação referida no artigo 2.º conservá-lo-á, sem qualquer limitação, perante a entidade gestora desse estado, quando se transferir para o território do outro estado contratante...»**

Refere o disposto no n.º 1 do artigo 9.º do Acordo se Seguridade Social ou Segurança Social, que **«para efeitos de aplicação da legislação portuguesa uma pessoa que haja cumprido períodos de seguro sob a égide das legislações de ambos os estados contratantes terá esses períodos totalizados para concessão das prestações decorrentes de invalidez, velhice ou morte, exceto quando estiverem satisfeitas as condições estabelecidas por aquela legislação, sem que haja necessidade de recorrer à totalização.»**

Estipula o disposto no artigo 12.º do mencionado Acordo, que **«quando os montantes das pensões ou aposentadorias devidos pelas entidades gestoras dos estados contratantes não alcançarem, somados, o mínimo fixado no estado contratante em que o beneficiário reside, a diferença até esse mínimo correrá por conta da entidade gestora desse último estado.»**

Resumidamente, pode-se concluir, que cidadãos de ambos os estados, podem beneficiar das prestações sociais de ambos os países, se preencherem os requisitos de um dos estados.

No que se refere à possibilidade de requerer a reforma por velhice, e uma vez que este acordo engloba as prestações de pensão por velhice, a mesma é regulada pelo disposto no artigo 9.º. Ora refere o disposto, concretamente, para a legislação portuguesa, que a pessoa que haja cumprido períodos de seguro sob a égide das legislações de ambos os estados



contratantes terá esses períodos totalizados para concessão das prestações, neste caso de velhice, quando satisfaça as condições estabelecidas por aquela legislação. Sendo significativa a parte final do artigo, que informa não ser necessária a totalização do período só num dos estados contratantes, bastando o somatório dos descontos nos dois países.

Assim, se a pessoa em causa preencher os requisitos para concessão da reforma, como eles estão definidos na lei portuguesa, devem ser considerados tanto os descontos efetuados em Portugal, como também aqueles efetuados no Brasil. Desta forma, o cidadão, que queira requerer a reforma antecipada de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 21.º do decreto-lei n.º 187/2007, de 10 de Maio, deverá ter pelo menos 55 anos de idade e completado os 30 anos civis de registo de remunerações, contando para tal os descontos efetuados em Portugal e no Brasil, cumulativamente.

Igualmente poderá o interessado beneficiar da redução da taxa, tal como ela é definida no preceituado do n.º 5 do artigo 36.º do referido decreto-lei, se além dos 55 anos de idade, tiver mais dos 30 anos civis de descontos, resultante do somatório dos descontos efetuados em ambos os países.

F. Conclusões

Tendo analisado a lei vigente em Portugal, constata-se, que a lei portuguesa permite ao interessado a possibilidade de requerer a sua reforma antecipada. Exige a lei portuguesa, que o interessado tenha completado os 55 anos de idade e tenha pelo menos 30 anos de descontos a favor da segurança social. Por outro lado, o beneficiário terá um direito à redução da taxa penalizadora, se aos 55 anos de idade tiver descontados mais dos que os 30 anos civis.

O mesmo direito é conferido ao cidadão português ou brasileiro, pelo disposto no Acordo de Seguridade Social ou Segurança Social, outorgado a 07 de Maio de 1991. Que para preencher os requisitos necessários, poderá beneficiar da soma dos descontos efetuados em ambos os países, sem necessidade de totalizar o tempo de desconto só num dos países.