

O Abuso de Confiança contra a Segurança Social – Da(s) Inconstitucionalidade (s) da sua Interpretação

Resumo

A presente dissertação analisará o Estado Social, a sua origem, apresentará um conceito do mesmo, o que este abrange, onde este se encontra plasmado na Constituição da República, qual a sua sustentabilidade, as formas de financiamento e se o crime de abuso de confiança contra a Segurança Social é a essência do seu suporte. Ademais será verificada a desconformidade da interpretação jurisprudencial estabelecida no Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 8 / 2010 de 23 de Setembro e em que serão demonstradas as possíveis inconstitucionalidades da sua interpretação e aplicação.

Palavras – Chave:

Estado Social; Receitas Fiscais; Despesas Sociais; Produto Interno Bruto; Défice Público; Dívida Pública; Regime Geral das Infracções Tributárias; Abuso de Confiança Fiscal; Abuso de Confiança contra a Segurança Social; Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 8 / 2010 de 23 de Setembro; Jurisprudência; Crime Simples; Crime Qualificado; Princípios da Certeza e Segurança Jurídica; Princípios da Igualdade e da Proporcionalidade Penal; *Nulla Poena sine Lege*; Tributo;

The Embezzlement against Social Security – The unconstitutionality (´s) of its Interpretation

Abstract

This present dissertation will examine the welfare state, its origin, will present a concept, what it covers, where it is enshrined in the Constitution of the Republic, its sustainability, ways of financing it and if the crime of embezzlement against Social Security is the core of its support. Also it will be analyzed the disconformity of judicial interpretation established in the Judgement n.º 8/2010 of 23rd of September and which it will be demonstrated the possible unconstitutionality´s of its interpretation and application.

Key - words:

Welfare State; Tax Revenue; Social Spending; Gross Domestic Product; General Government Deficit; General government Debt; Legal System of Tax Offences; Tax Embezzlement; Embezzlement against Social Security; Judgment n.º 8/2010 of 23rd of September; Jurisprudence; Simple crime; Qualified crime; Principles of Legal Certainty and Security; Principles of Equality and Criminal Proportionality; *Nulla poena sine Lege*; Tax;

Sumário

Resumo	2
Abstract	3
Abreviaturas	6
Introdução	9
Capítulo 1 – Estado Social	10
1.1. Introdução	10
1.2. Um Conceito de Estado Social	13
1.2.1. Livre Iniciativa	15
1.2.2. Livre Escolha	20
1.2.3. Livre Subsistência	26
1.3. O Estado Social limita-se à Segurança Social?	34
1.4. O Estado Social Constitucional Republicano	45
Capítulo 2 - O Financiamento do Estado Social	51
2.1. O Financiamento da Segurança Social	51
2.1.1. O PAYGO e a Capitalização	52
2.1.2. O Plafonamento	54

2.1.3. Propostas Alternativas	55
2.1.4. Sistema e situação presente	57
2.2. Como financiar o Estado Social?	58
Capítulo 3 - Abuso de Confiança Fiscal <i>versus</i> Abuso de Confiança contra a Segurança Social	85
3.1. Contexto histórico	85
3.2. Introdução do RGIT	95
3.3. Normativos legais do ACF e do ACSS	99
3.4. Da (in)admissibilidade das Causas de Exclusão da Ilícitude e da Culpa	108
3.5. Condições de Punibilidade	114
3.6. Das Diferenças criadas pela Jurisprudência entre o ACF e o ACSS	119
Capítulo 4 - Da(s) Inconstitucionalidade(s) da sua Interpretação	128
4.1. Do Princípio da Legalidade Criminal	128
4.2. Dos Princípios da Igualdade e da Proporcionalidade Penal	141
4.3. Da Vontade de Não Julgar	152
Capítulo 5 - Crime ou Contra-Ordenação? Uma proposta.	155
Conclusão	163
Bibliografia	165

Lista de Abreviaturas

AC	Abuso de Confiança
ACF	Abuso de Confiança Fiscal
ACSS	Abuso de Confiança contra a Segurança Social
AFJ	Acórdão de Fixação de Jurisprudência
Art.	Artigo
CC	Código Civil
c.c.	Centímetros cúbicos
CEDH	Convenção Europeia dos Direitos do Homem
Cfr.	Confrontar
CIEC	Código dos Impostos Especiais de Consumo
CIRC	Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
CIRS	Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
CISV	Código do Imposto sobre Veículos
CIVA	Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
CIUC	Código do Imposto Único de Circulação
CP	Código Penal
CPP	Código de Processo Penal
CPPT	Código de Procedimento e Processo Tributário
CRCSPSS	Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social
CRP	Constituição da República Portuguesa
CVM	Código de Valores Mobiliários
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
DUDH	Declaração Universal dos Direitos do Homem
ESNS	Estatuto do Serviço Nacional de Saúde
Fig.	Figura
FC	Fundo de Coesão
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural

FEAMP	Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FSE	Fundo Social Europeu
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia
LBS	Lei de Bases da Saúde
LGT	Lei Geral Tributária
N.º	Número
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento de Estado
Op. Cit.	Obra citada
P.	Página
PADES	Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAYGO	Pay As You Go
PDR	Programas de Desenvolvimento Rural
PIB	Produto Interno Bruto
PIN	Projecto de Potencial Interesse Nacional
PO	Programas Operacionais
POPH	Programa Operacional Potencial Humano
PPP	Parcerias Público-Privadas
PROHABITA	Programa de Financiamento para Acesso à Habitação
PVP	Preço de Venda ao Público
QREN	Quadro Referência Estratégico Nacional
RGIT	Regime Geral das Infracções Tributárias
RJIFNA	Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras
TC	Tribunal de Contas
TRC	Tribunal da Relação de Coimbra
TRE	Tribunal da Relação de Évora
TRG	Tribunal da Relação de Guimarães

TRL	Tribunal da Relação de Lisboa
TRP	Tribunal da Relação do Porto
TSU	Taxa Social Única
SNS	Serviço Nacional de Saúde
STA	Supremo Tribunal Administrativo
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
SS.	Seguintes
UE	União Europeia
VAL	Valor Acrescentado Líquido
V.g.	<i>Verbi Gratia</i>

Introdução

O tema¹ escolhido tem como fundamentos o Estado Social e o desrespeito das regras jurídico-hermenêuticas e da lei pelo Supremo Tribunal de Justiça (STJ) na interpretação do crime de abuso de confiança contra a segurança social. Em que a importância das receitas fiscais a serem arrecadadas pelo estado alcança uma dimensão sem paralelo, para fazer face a uma crise económica mundial nascida em 2007 nos EUA, transpondo-se esta mesma necessidade estadual para os tribunais, que culminaria em 2010 com o STJ a violar as mais básicas regras interpretativas e a própria lei, por considerar que lhe estava imposto um ónus económico de não permitir que se faça uma interpretação e aplicação da lei em vigor, tal como esta deve ser interpretada e aplicada.

A importância e o interesse deste tema reside na inviolabilidade da lei fundamental e que esta não pode ser esquecida por questões económicas nos momentos mais difíceis da nação, aliás, deve ser a Constituição da República Portuguesa (CRP) o último baluarte invicto e inexpugnável que assegura a todos os seus cidadãos, em qualquer momento, seja ele qual for, os direitos fundamentais e as garantias constitucionais aí previstas e estabelecidas.

Para demonstração dos meus argumentos utilizo a bibliografia que considere mais adequada e mais actual (quando existia ou estava acessível); recorri a jurisprudência, com recurso às diferentes fontes e publicações, com a respectiva introdução das hiperligações (quando estas existam); o mesmo sucedendo quanto à legislação com a introdução das hiperligações (quando necessário) para os textos oficiais dos diplomas legislativos publicados procedendo-se à colocação das fontes oficiais públicas, mormente, o Diário da República, o Jornal Oficial da União Europeia, Boletim Oficial del Estado, entre outros.

Concernente aos dados estatísticos apresentados têm como origem as fontes oficiais disponibilizadas pelas diferentes instituições e / ou entidades e que

¹ A redacção do texto da tese de mestrado será realizada em consonância com o Acordo Ortográfico de 1945 [Consult. 17 Jan. 2017]. Disponível na Internet: <URL: <https://dre.pt/application/file/a/463104>>, publicado através do Decreto n.º 35 228 de 8 de Dezembro de 1945 [*Diário do Governo I Série*, 273 (08-12-1945) 10037 – 10053] e alterado pelo Decreto-Lei n.º 32/73 de 6 de Fevereiro [*DR I Série*, 31, (06-02-1973), 169 - 170].

também se encontram indicados e livremente publicados nos respectivos sítios na internet e de acesso gratuito. A estrutura desta tese começará pela análise do Estado Social, onde surgiu e quais as suas diferentes definições / concepções, ademais apresentarei um conceito próprio do que é o Estado Social, além de verificar se este se limita à segurança social e demonstrarei onde este se encontra constitucionalmente previsto.

Secundariamente, abordarei o financiamento da segurança social e do Estado Social e quais as medidas e propostas que aqui apresento para ultrapassar as presentes dificuldades e resolver os presentes problemas de financiamento do Estado Social.

Posteriormente, examinarei os crimes de abuso de confiança fiscal e o crime de abuso de confiança contra a segurança social, quais os seus regimes jurídicos e as decisões jurisprudenciais quanto aos mesmos e as consequências de tais decisões na distinção entre ambos os ilícitos criminais; seguidamente, demonstrarei as inconstitucionalidades da interpretação estabelecida no Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 8 / 2010.

Por último, apresento uma proposta legislativa de alteração dos textos legais dos crimes de abuso de confiança fiscal e abuso de confiança contra a segurança social que considero mais adequada à presente situação sem comprometer o cumprimento da lei fundamental e os desafios económicos que a nação atravessa.

Capítulo 1 – Estado Social

1.1. Introdução

O Crime de Abuso de Confiança contra a Segurança Social e a sua punição radica na essência, no seu suporte, no desvio de quantias pecuniárias retiradas aos trabalhadores para o financiamento da Segurança Social e que estas são absolutamente essenciais para a sustentabilidade do Estado Social.

Assim implica necessariamente que se tenha a ousadia de tentar apresentar um conceito, que desde já afirmo que é indeterminado, do que é o Estado Social. É um conceito indeterminado porque este irá ser preenchido –

casuisticamente - por um Estado², por um Governo, por um Parlamento, por um princípio constitucional³, por uma constituição⁴, por um diploma legislativo, por um regime jurídico, por um partido, por uma coligação de partidos, por uma ideologia, por um movimento social, por uma determinada convulsão social⁵, por um determinado conjunto de circunstâncias, por um determinado conjunto de factores, por uma determinada realidade, por um conjunto de factos, por uma determinada revolução⁶, por um determinado acontecimento, por uma determinada crise, quer esta seja humana, política ou social, por um grupo de pessoas⁷ e por uma pessoa⁸, na sua consciência ao definir uma concepção

² «A noção de Estado-providência varia de país para país e recebe diferentes nomes consoante a cultura de origem. A expressão inglesa (de origem germânica) welfare ou welfare state corresponde aproximadamente ao nosso conceito de “bem-estar social” ou de Estado-providência, conforme o contexto – nem sempre é óbvia e fácil a tradução entre diferentes culturas. Mas o conceito primordial a todas elas é sempre o mesmo: o da solidariedade social. Do ponto de vista político, a génese do welfare state assenta em ideais de cariz social-democrata; propõe que o Estado organize centralizadamente as tarefas da solidariedade social; inclui, em maior ou menor grau, uma redistribuição dos rendimentos colectivos.» GUEDES, Renato; PEREIRA, Rui Viana; VARELA, Raquel (coord.) - *Quem paga o Estado Social em Portugal?*. Lisboa: Bertrand Editora. 3.ª Edição, Maio de 2013. ISBN: 978-972-25-2513-8, p. 22.

³ «(...) o princípio constitucional do estado social se exprime na assunção ao nível constitucional por parte do estado duma tarefa ou função de conformação social (ou, mais, especificamente, económica, social e cultural) da sociedade. (...) sempre estamos perante uma tarefa fundamental do estado que tem por objectivo a realização da democracia económica, social e cultural, e não apenas face a uma autorização constitucional de conformação social como começou por ser entendida a ideia de estado social e ainda o é relativamente às constituições que não integraram um tal princípio no seu conteúdo.». NABAIS, José Casalta – *O Dever Fundamental de Pagar Impostos – Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. Coimbra: Almedina. Agosto 2015. 4.ª Reimpressão. ISBN: 978-972-40-1115-8, p. 574.

⁴ «Depois, com a instauração do estado social, surgem os deveres sociais ou, na expressão da nossa Constituição, os deveres económicos, sociais e culturais, os quais, por via de regra, se apresentam, associados ou conexos com os direitos sociais (...) tiveram, como é sobejamente sabido, a sua primeira consagração constitucional com efectiva força normativa no espaço europeu na Constituição de Weimar.» NABAIS, José Casalta, Op. Cit., p. 51 e 52. A Constituição de Weimar foi publicada a 11 de Agosto de 1919.

⁵ «Diferentemente do que muitos teóricos escrevem, não é Bismarck, chanceler de ferro da Alemanha, na década seguinte à Comuna de Paris, por volta de 1880, que começa a constituir o sistema de previdência (fá-lo porque queria impedir uma «comuna de Berlim»). A ideia previdenciária encontramos-la historicamente pela primeira vez na Comuna de Paris (primeira experiência de poder operário na história, 1871). São os trabalhadores da Comuna de Paris, os *communards*, que se dão conta de que é preciso proteger os trabalhadores na velhice, os trabalhadores incapacitados, os órfãos dos que lutaram para defender Paris da contrarrevolução.» GRANEMANN, Sara; VARELA, Raquel (coord.) – *A segurança social é sustentável. Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal*. Lisboa: Bertrand Editora, Junho de 2013. ISBN: 978-97225-2681-4, p. 152.

⁶ «O movimento operário português foi incapaz de forjar mecanismos de protecção social universais até 1974. Foi da situação revolucionária conhecida por Revolução dos Cravos, engendrada no ventre da maior guerra de sempre do País na contemporaneidade, que nasceu o Estado Social.» VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A segurança social é sustentável*), p. 50.

⁷ «Este livro nasceu das Oficinas sobre Políticas Alternativas (...) Nessas Oficinas cruzaram-se diversos investigadores em políticas sociais (...) Para todos esses investigadores, o conceito de Estado Social corresponde a algum nível de

intimamente sua⁹.

Para o que me proponho demonstrar terei que abandonar a torre de marfim do Direito e irromper por campos multidisciplinares para assumir o esforço de delimitar o Estado Social e compreender onde é que este começa, onde acaba, o que é que este deverá abarcar e quem deverá proteger.

Outrossim, também se apresentará aquilo que, no meu entendimento, faz parte do Estado Social Republicano previsto na Constituição e demonstrarei que este mesmo estado é muito mais abrangente e ultrapassa os limiares e limites da própria Segurança Social¹⁰.

política redistributiva que define regras de protecção do rendimento pessoal dos trabalhadores. Temos consciência da ambiguidade do termo, ou do carácter vago da noção de redistribuição, mas entendemo-lo como a conjugação de pelo menos quatro políticas: o pagamento das pensões depois de uma vida de trabalho, mas também formas de protecção social com o apoio ao rendimento no desemprego, na doença ou na velhice, o serviço nacional de saúde, a escola pública e a política de habitação.» LOUÇÃ, Francisco; ALBUQUERQUE, José Luís; JUNQUEIRA, Vítor; ALMEIDA, João Ramos de – *Segurança Social – Defender a Democracia*. Lisboa: Bertrand Editora, Julho de 2016. ISBN: 978-972-25-3244-0, p. 13.

⁸ «(...) o Estado social (...) É o principal veículo através do qual as nossas sociedades procuram garantir um nível mínimo de recursos para todos os seus membros. (...) Estado social é um termo geral para descrever um conjunto de instituições que garantem cuidados de saúde, educação e protecção social a todos os habitantes de um país.» ATKINSON, Anthony B. - *Desigualdade – O que fazer?*. Lisboa: Bertrand Editora. Maio de 2016. ISBN: 978-972-25-3097-2, p. 282 e 420.

⁹ «Tal como o encaramos hoje, poderemos dizer que o conceito de «Estado social» provém de correntes diversas. O socialismo democrático ou a socialdemocracia, na sua dimensão autêntica, será, por certo, a sua linha mais coerente. Todavia, o conceito radica-se em visões tão diversas e tão antigas como as do «socialismo utópico», do marxismo e do chamado «socialismo científico», dos diversos sindicalismos, do cristianismo social, e mesmo do *new deal*, como resposta à grande crise de 1929-1930, das práticas de solidariedade do pós-guerra e das doutrinas capitalistas keynesianas, antiliberais, de intervencionismo estatal e de planificação macro-económica, de grande influência até à actualidade, inclusivamente nos Estados Unidos. Mas o conceito surgiu em outras versões mais extremas. (...) É nesta perspectiva que falar apenas em «Estado social» supõe vários equívocos, quando nos referimos ao tempo dos comunismos, dos fascismos e das democracias liberais, mas também das democracias de tendência social.(...)Terminamos, pois, com esta prevenção, que nos leva a pensar que será talvez mais exacto, ou menos ambíguo, o conceito de «Democracia social» ou de «Socialismo democrático» ou, de modo mais formal, de «Estado Social de direito democrático», do que o simples conceito de «Estado Social». O primeiro supõe sempre (tem de supor) a existência da *democracia*, como afirmação de liberdade, de igualdade e de solidariedade, virada para a justiça social, enquanto o conceito de «Estado social» pode implicar a aceitação do autoritarismo ou do totalitarismo e da falta de liberdade e de igualdade, ou ser uma mera expressão (*flatus vocis*) de correntes de poder e de opinião economicista que, no fundo, querem dizer exactamente o contrário do que parecem querer afirmar.» TORRALBA, Luís Reis – *Marcello Caetano, Marcelismo e “Estado Social” – Uma interpretação*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, Maio 2013. ISBN: 978-989-26-0595-1, p.111, 114 e 117.

¹⁰ «A origem da expressão formal “segurança social” é feita remontar à lei da segurança social norte-americana, “*Social Security Act*”, votada pelo congresso dos EUA em 14 de Agosto de 1935, sem que, no entanto, se lhe faça corresponder qualquer finalidade específica, para além do seguro social. A expressão já teria, porém, sido utilizada: por Simon Bolívar (1783-1830) em Fevereiro de 1819, segundo alguns autores; na proclamação do 1.º congresso nacional do partido dos trabalhadores italianos, em Génova (1894); num decreto, de 31 de Outubro de 1918, do Conselho dos Comissários do Povo, na URSS. (...) Segundo William Beveridge a segurança social corresponde a um

1.2. Um Conceito de Estado Social

Antes de mais, é necessário assumir que a qualquer conceito de Estado Social estará subjacente, na sua génese, uma visão ou ideologia política, pelo que não entrarei em temáticas concernentes à ciência política, mas, é inegável que um Estado Social, incluindo o português, trará na sua génese algo da ala política¹¹ da direita ou da esquerda, mas aqui defenderei, a minha concepção jurídica-económica de um Estado Social, mais abrangente do que aquele que existe e, simultaneamente, demonstrando que, em algumas situações, já se encontra uma protecção legal para as mesmas. De todo o modo, na minha opinião, bastaria apenas seguir a lei fundamental republicana e concretizá-la na sua plenitude, com o estabelecimento de maiores garantias e com alargados mecanismos de protecção social àqueles que estão mais vulneráveis e daqueles que ainda não sabendo e que apesar, de neste momento, serem fortes economicamente, ainda não sabem que estarão frágeis e desprotegidos amanhã, para que se atingisse um Estado Social adequado às presentes

“conjunto de medidas adoptadas pelo Estado para os cidadãos contra os riscos de verificação individual que nunca deixam de verificar-se por óptima que seja a situação do conjunto da sociedade em que vivem” (*Full Employment in a Free Society*, Londres, 1944). Assim definida, a segurança social compõe-se de 2 elementos. A saber: a – os riscos previstos e b – as medidas protectoras aptas à cobertura dos mesmos.» CONCEIÇÃO, Apelles J.B. - *Segurança Social – Manual Prático*. 8.ª Edição. Coimbra: Almedina, Março 2008. ISBN: 978-972-40-3410-2, p. 21, 22, 24 e 25.

¹¹ Alguns dos benefícios sociais e das conquistas civilizacionais que hoje tomamos como adquiridas e que se atribuem à política de esquerda, na realidade, algumas nasceram ainda com o Prof. Marcelo Caetano, aliás, «as suas reformas mais marcantes situam-se exactamente nessas áreas, ou seja, a criação de condições sociais mais favoráveis (alargamento da previdência e da ADSE, a atribuição do «subsídio de Natal»...), uma reforma dos sindicatos nacionais (...) o desenvolvimento da economia (lançamento dos projectos da barragem do Alqueva e do complexo de Sines, modernização da siderurgia ou da construção naval, a culminar com a assinatura do acordo comercial com a CEE, em 22 de Julho de 1972), reformas da educação tendentes a alargar a rede escolar e possibilitar o acesso de todas as classes sociais à escola e criação de novas universidades, em 1973 (...) No domínio da reflexão económica e social, permite-se a formação da SEDES (Sociedade de Estudos para o Desenvolvimento Económico e Social), cuja aprovação foi solicitada em 25 de Fevereiro de 1970, agrupando franjas de várias áreas políticas, desde os «tecnocratas» e da «ala liberal» a alguns sectores mais moderados da oposição.» TORRALBA, Luís Reis, Op. Cit., p. 20 e 21. Sendo certo que durante este período também é considerado que fizeram parte do Estado Providência outros «diplomas fundadores da previdência do Estado Novo são a Constituição de 1933 e o Estatuto do Trabalho Nacional inspirados na Carta del Lavoro de Mussolini (...) A Lei 1884, que definia a organização da previdência na aurora do Estado Novo, estatui quatro tipos de instituições: caixas sindicais, do povo e de pescadores; caixas de reforma; associações de socorros mútuos, e previdência do funcionalismo público. Os descontos eram feitos segundo o método da capitalização.» - VARELA, Raquel Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 36 e 37. Contudo mais se refere que a Autora, tem opinião distinta e contrária, considerando que «Isto não autoriza, na nossa opinião, a conclusão de que a segurança social ou o Estado Social tenham nascido no Estado Novo ou mesmo no período final do marcelismo (...)» VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 39.

circunstâncias.

Um Estado deve ser avaliado não como trata os que detêm mais recursos económicos e rendimentos, mas, sim, como trata aqueles que se encontram definitivamente ou temporariamente incapazes de subsistir pelos seus próprios meios, ou aqueles, que apesar de proveniência social mais desfavorecida, merecem uma igualdade de oportunidades de acesso à Educação, Saúde e a outros direitos socioeconómicos. Pelo que um verdadeiro Estado Social é aquele que permite que exista livre¹² iniciativa, livre¹³ escolha e livre¹⁴ subsistência, estabelecendo ao mesmo tempo mecanismos de protecção para circunstâncias imprevistas momentâneas ou definitivas que assegurem uma subsistência¹⁵ e uma existência condignas à condição¹⁶ e à natureza humana.

¹² «O futuro de um país passa principalmente pelas expectativas, pelas estratégias e pela vontade dos seus cidadãos mais ativos, mais criativos, mais inconformados. Aqueles que possuem, que fomentam e que acarinham o espírito livre. O espírito livre-se encontra-se, sistematicamente, do lado bom das coisas: daí a sua energia, daí o seu vigor. O espírito livre está virado para o futuro, para a transformação, para as tarefas novas a desempenhar na sociedade nova permanentemente em construção. É tão importante para a vida como o ar que respiramos.» CARAÇA, João - Intervenção do Presidente da Comissão Organizadora do Dia de Portugal, de Camões e das Comunidades Portuguesas, 10 de Junho de 2016. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.presidencia.pt/?idc=22&idi=109635>>.

¹³ «A pessoa humana define-se pela liberdade. Ser homem é ser livre. Coarctar a liberdade é despersonalizar; suprimi-la desumanizar. A liberdade de pensar é a liberdade de ser, pois implica a liberdade de exprimir o pensamento e a de realizar na acção.» CARNEIRO, Francisco Sá – *Textos – Primeiro Volume -1969 – 1973*. Lisboa: Aletheia Editores. Julho de 2010. ISBN: 978-989-622-316-8. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://www.institutosacarneiro.pt/pdf/volume_1.pdf>, p.10.

¹⁴ «Um estado que, para assegurar a liberdade entendida como “a possibilidade real de desenvolvimento da personalidade do individuo em sociedade garantida juridicamente, se concretiza em dois vectores: garantia da liberdade aos que dispõem das condições fácticas da mesma, consubstanciada assim no respeito dos clássicos direitos, liberdades e garantias fundamentais através essencialmente da abstenção ou não intervenção estadual; e garantia dessa mesma liberdade aos que estão desprovidos de tais condições, materializada na criação e promoção dos pressupostos da mesma através da acção e intervenção do estado, mormente através de prestações sociais ou direitos sociais, que assim se configuram como verdadeiros “direitos de liberdade social”, pois “os direitos fundamentais sociais afirmam que o liberalismo é um liberalismo social.”» NABAIS, José Casalta, Op. Cit., p. 574 e 575.

¹⁵ «Até ao momento, dediquei-me à análise dos indícios sobre a desigualdade de rendimentos. Martin Feldstein, o economista de Harvard que foi o pioneiro da pesquisa sobre a economia da segurança social, afirma com veemência que “a ênfase deveria ser depositada na eliminação da pobreza e não na distribuição global do rendimento ou na dimensão geral da desigualdade” (...) Na UE, a taxa de risco de pobreza subiu nos últimos anos. Em 2014, o Comité da Protecção Social relatou que “os dados mais recentes sobre as condições de vida e de rendimentos na UE mostram que a UE não está a fazer quaisquer avanços na prossecução do objectivo da Europa 2020 quanto à pobreza e à exclusão social”. Muito pelo contrário: «Desde 2008 existem mais 6,7 milhões de pessoas a viver em situação de pobreza ou de exclusão social em 2012, num total de 124,2 milhões de pessoas nos 28 Estados-membros, ou perto de 1 em cada 4 europeus. Em 2011 e 2012, a pobreza e a exclusão social aumentaram em mais de um terço dos Estados-membros.» ATKINSON, Anthony B. Op. Cit., p. 41, 42, 43 e 44.

¹⁶ «O homem que ignora estar sujeito à necessidade não pode ser livre, uma vez que a sua liberdade é sempre

1.2.1. Livre Iniciativa

Relativamente à livre iniciativa, o Estado Social tem que permitir e facilitar o empreendedorismo, a criação de empresas e a criação do próprio emprego, não delegando apenas em multinacionais ou grandes empresas¹⁷, a criação de empregos através de fundos, subsídios e isenções, a vontade e a iniciativa de todos é essencial para a economia. A economia de um país não se constrói somente com grandes e massivos operadores económicos, mas também através de médias, pequenas e microempresas, existindo diversos casos europeus de sucesso económico em países de reduzida dimensão - ao contrário dos demagogos que advogam que Portugal é pequeno, sem possibilidade de real sucesso económico – como por exemplo, a Holanda¹⁸ - que prova precisamente o contrário. Como também, não se constrói a economia de um país com a manutenção artificial de determinadas actividades, como a agrícola, em que se procede à atribuição sucessiva e reiterada de fundos ou de subsídios¹⁹, quer estes sejam de índole nacional²⁰ ou de natureza

conquistada mediante tentativas, nunca inteiramente bem-sucedidas, de libertar-se da necessidade.» ARENDT, Hannah – *A Condição Humana*. Lisboa: Relógio D'Água Editores, Junho 2001. ISBN 972-708-637-3, p. 145.

- ¹⁷ Nos objectivos da política industrial encontramos «o apoio às pequenas e médias empresas e, em geral, às iniciativas e empresas geradoras de emprego e fomentadoras de exportação ou de substituição de importações» e o «apoio à projecção internacional das empresas portuguesas.» (cfr. als. d) e e) do art. 100.º da CRP).
- ¹⁸ A Holanda possui notoriamente um território inferior ao território português continental com uma dimensão de menos de metade, contudo, tem 16,8 milhões de habitantes, uma taxa de desemprego de 6,9%, e com uma média per capita do PIB de \$48.472 e com um crescimento projectado de 2,1%; enquanto que Portugal tem uma população de 10,5 milhões de habitantes, uma taxa de desemprego de 12,4%, e com uma média per capita do PIB de \$29.186 e com um crescimento projectado de 1,3%. [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet respectivamente <URL:<https://data.oecd.org/netherlands.htm>> e <URL:<https://data.oecd.org/portugal.htm>>.
- ¹⁹ Encontra-se constitucionalmente consagrado no art. 97.º da CRP, o auxílio do Estado à actividade agrícola que apresenta a seguinte redacção: «1. Na prossecução dos objectivos da política agrícola o Estado apoiará preferencialmente os pequenos e médios agricultores, nomeadamente quando integrados em unidades de exploração familiar, individualmente ou associados em cooperativas, bem como as cooperativas de trabalhadores agrícolas e outras formas de exploração por trabalhadores. 2. O apoio do Estado compreende, designadamente: a) Concessão de assistência técnica; b) Criação de formas de apoio à comercialização a montante e a jusante da produção; c) Apoio à cobertura de riscos resultantes dos acidentes climáticos e fitopatológicos imprevisíveis ou incontrolláveis; d) Estímulos ao associativismo dos trabalhadores rurais e dos agricultores, nomeadamente à constituição por eles de cooperativas de produção, de compra, de venda, de transformação e de serviços e ainda de outras formas de exploração por trabalhadores.».
- ²⁰ Actualmente, é cada vez mais difícil discernir e diferenciar a política nacional concernente à agricultura e a política agrícola comum da União Europeia, dada a diminuição sucessiva de autonomia e independência que o país tem sofrido ao longo da sua relação com as instituições europeias e mais precisamente a Comissão Europeia. Exemplo é o Decreto-Lei n.º 137/2014 de 12 de Setembro [DR I Série, 176 (12-09-2014) 4898 – 4926] dentro do âmbito do Acordo

comunitária²¹, que, no meu entendimento, devem ser eliminados, criando um verdadeiro mercado concorrencial, mas de cariz darwinista ou de selecção natural, como sucedeu na Nova Zelândia²².

de Parceria que Portugal assinou com a Comissão Europeia e que adoptou os princípios de programação da «Estratégia Europa 2020» [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:PT:PDF>> - e em que neste diploma consagram-se políticas de desenvolvimento económico, social, ambiental e territorial. o modelo de governação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), compreendendo o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE), o Fundo de Coesão (FC), o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER), o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) e respectivos programas operacionais (PO) e programas de desenvolvimento rural (PDR) e estabelece a estrutura orgânica relativa ao exercício, designadamente, das competências de apoio, monitorização, gestão, acompanhamento e avaliação, certificação, auditoria e controlo, nos termos do Regulamento (UE) n.º 1303/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Dezembro de 2013. Os últimos dados concernentes à agricultura são do Instituto Nacional de Estatística e foram actualizados em 28 de Novembro de 2014, em que Portugal (continental e insular) tinha um total de 253493 agricultores e da importância dos subsídios à sua actividade, em contraposição ao número de 2009 que era de 297381 agricultores, ou seja, mesmo com subsídios a actividade agrícola tem vindo a diminuir. [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet, respectivamente, <URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0002887&contexto=bd&selTab=tab2>e<URL:https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0005785&contexto=bd&selTab=tab2>.

²¹ As estimativas de apoio à agricultura por produtor agrícola individual da União Europeia entre 1986 e 2015 mantiveram-se constantes, com ligeiras subidas e descidas ao longo de quase 30 (trinta) anos, entre os €86.553,04 de 1986, depois atingindo o valor mais baixo de €72.610,17 em 1989 e a cifra mais alta de €105.579,29 em 1999, para no ano de 2015 atingir os €81.118,92. Pelo que se pode verificar que a Política Agrícola Comum tem-se apoiado nos subsídios incessantes à agricultura para a sua manutenção e em quantias substanciais a serem atribuídas aos produtores. [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MON2016_REFERENCE_TABLE&lang=en> seleccionar a opção “Country – European Union”.

²² A Nova Zelândia, no ano de 1984, encontrando-se no poder um governo trabalhista (isto é, de esquerda) decidiu terminar com todos os apoios à agricultura e que na altura consistiam em cerca de «30 separate production payments and export incentives. This was a truly striking policy action, because New Zealand's economy is roughly five times more dependent on farming than is the U.S. economy, measured by either output or employment. Subsidies in New Zealand accounted for more than 30 percent of the value of production before reform, somewhat higher than U.S. subsidies today (...) A report last year from the country's main farmers' group, the Federated Farmers of New Zealand, documents the positive change and growth in that country's agriculture industry since subsidies ended. While land prices initially fell after reform, by 1994 they had rebounded, and they remain high today. The mass of farm bankruptcies some had expected never occurred; just 1 percent of farms have gone out of business. Meanwhile, the value of farm output in New Zealand has soared 40 percent in constant dollar terms since the mid-1980s. Agriculture's share of New Zealand's economic output has risen slightly, from a pre-reform 14 percent to 17 percent today. Since subsidies were removed, productivity in the industry has averaged 6 percent growth annually, compared with just 1 percent before reform. Farming in New Zealand scores well on the export “report card,” with producers competing successfully in world markets against subsidized farm production in much of the rest of the world.» EDWARDS, Chris e DEHAVEN, Tad - *Save the Farms — End the Subsidies*. Cato Institute [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.cato.org/publications/commentary/save-farms-end-subsidies>>. Ora procedendo-se à análise dos dados disponibilizados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) de estimativas de apoio à produção concedidos a cada produtor individualmente pela Nova Zelândia, entre os anos de 1986 a 2015, verificar-se-á que no ano de 1986 era de €1507,00, a quantia mais alta e atingindo o valor mais reduzido de €40,99 no

A livre iniciativa tem que ter uma componente positiva de criação e de fomento desta mesma vontade de autonomia e de independência, mas também terá que ser negativa, delimitando a intervenção estadual para que o(s) agente(s) económico(s) assumam o(s) risco(s) da(s) sua(s) própria(s) iniciativa(s) empresarial(is). Com a materialização e protecção da livre iniciativa, o Estado Social permitirá aos seus cidadãos, além destes alcançarem os seus próprios projectos, anseios e desejos, permitir-lhes-á criarem empresas, emprego e satisfação das necessidades colectivas e individuais e também, se assim o entenderem, criarem projectos de economia social²³, quer estes sejam associações²⁴, cooperativas²⁵, fundações²⁶,

ano de 2002 e no ano de 2015 cifrou-se na quantia de €145,22 de estimativa de apoio a cada produtor individualmente, montantes muito distantes das quantias estimadas que são concedidas pela União Europeia a cada agricultor (ver nota supra 21). [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=MON2016_REFERENCE_TABLE&lang=en>, seleccionar a opção "Country – New Zealand".

²³ O Parlamento Europeu na sua Resolução, de 19 de Fevereiro de 2009, sobre a economia social (2008/2250(INI)) afirmou que o «modelo social europeu foi construído sobretudo graças a um elevado nível de serviços, bens e empregos gerados pela economia social, bem como com o apoio das capacidades de antecipação e de inovação desenvolvidas pelos seus promotores (...), a economia social tem por base um paradigma social que está em consonância com os princípios fundamentais do modelo social e de bem-estar europeu, e que a economia social desempenha ainda hoje um papel fundamental na manutenção e no reforço deste modelo, regulando a produção e a oferta de muitos serviços sociais e de interesse geral (...) consequentemente, que há que valorizar os modelos da economia social para atingir os objectivos de crescimento económico, empregabilidade, formação e serviços pessoais que caracterizam todas as políticas europeias (...) os valores sociais da economia são altamente coerentes com os objectivos comuns da UE de inclusão social, e que o trabalho decente, a formação e a inclusão lhe deveriam estar associados; (...) e que tem uma capacidade substancial de inovação social, encorajando os que se deparam com dificuldades a encontrar soluções para os seus problemas sociais, por exemplo no que diz respeito à conciliação da vida profissional e da vida privada, à igualdade dos géneros, à qualidade da vida familiar, à capacidade para cuidar dos filhos, dos idosos e das pessoas com deficiência.» [Jornal Oficial da União Europeia (JOUE) CE 76 de 25.03.2010] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=OJ:C:2010:076E:TOC>>, p. 18.

Em Portugal foi criado o Conselho Nacional para a Economia Social através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2010 de 22 de Julho que afirmou que «o reforço do sector social constitui um inquestionável pilar do desenvolvimento económico e social do nosso País, traduzindo-se a intervenção estratégica a prosseguir pelo Governo nesta área, por um lado, na criação de um programa de formação profissional de apoio à qualificação institucional destinado a promover a inovação social e, por outro, na criação de estruturas e de mecanismos específicos de apoios e de incentivos ao exercício da sua actividade e ao seu desenvolvimento. (...) De mencionar, ainda, a consagração através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2010, de 4 de Março, de um conjunto articulado de medidas de estímulo ao desenvolvimento da economia social, por via da aprovação do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (PADES), lançando -se ainda um programa nacional de microcrédito no montante global de € 15 000 000, como medida de estímulo à criação de emprego e ao empreendedorismo entre as populações com maiores dificuldades de acesso ao mercado de trabalho. Importa, agora, no desenvolvimento da política enunciada, criar o Conselho Nacional para a Economia Social, órgão consultivo, de avaliação e de acompanhamento ao nível das estratégias e das propostas políticas nas questões ligadas à dinamização e ao crescimento da economia social.» [DR /

mutualistas²⁷, instituições particulares de solidariedade social²⁸, misericórdias²⁹, empresas sociais (ainda não legalmente previsto na legislação nacional)³⁰ e

Série, 150 (04-08-2010) 3194 – 3196] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2010/08/15000.pdf>>, p. 3194.

- ²⁴ Exemplificativamente temos a Liga Portuguesa Contra o Cancro que é uma associação cultural e de serviço social.
- ²⁵ A Cooperativa António Sérgio para a Economia Social de Interesse Público apresenta-se como a principal protagonista na economia social, esta foi criada pelo Decreto-Lei n.º 282/2009 de 07 de Outubro, tendo como objecto «promover o fortalecimento do sector da economia social, aprofundando a cooperação entre o Estado e as organizações que o integram, tendo em vista estimular o seu potencial ao serviço da promoção do desenvolvimento sócio -económico do País.» (Cfr. n.º 1 do art. 4.º) e destacando-se das suas diversas atribuições o incentivo à «constituição de organizações da economia social, divulgando a sua importância no desenvolvimento das áreas de actividade e comunidades onde se inserem» (Cfr. al. a) do n.º 2 do art. 4.º) e a promoção e difusão dos «princípios e valores prosseguidos pelas várias organizações da economia social» (Cfr. al. b) do n.º 2 do art. 4.º). [*DR I Série*, 190 (07-10-2009) 7346 – 7349] [Consult. 01 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2009/10/19400.pdf>>. Mais recentemente para a regulamentação do sector cooperativo tivemos a aprovação e publicação do Código Cooperativo (este veio revogar a Lei n.º 51/96 de 7 de Setembro) com a Lei n.º 119/2015 de 31 de Agosto. [*DR I Série*, 169 (31-08-2015) 6581 – 6600]. [Consult. 01 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2015/08/16900.pdf>>.
- ²⁶ Entre as muitas fundações que desempenham papéis fulcrais na sociedade portuguesa mencionamos a Fundação Calouste Gulbenkian, uma das mais antigas e constituídas através do Decreto-Lei n.º 40690 de 18 de Julho de 1956 e que demonstra que nos encontramos perante «um belo exemplo de compreensão da função social da riqueza, a opor ao egoísmo que parece assenhorear-se do Mundo e que tende a sacrificar a noção superior de que a fortuna tem deveres na ordem moral, que não pode esquecer nem declinar.» e em que os seus fins são «caritativos, artísticos, educativos e científicos.» (Cfr. art. 2.º). [*Diário do Governo I Série*, 150 (18-07-1956) 1097 – 1100] [Consult. 01 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/1956/07/15000.pdf>>.
- ²⁷ Das mutualistas destacamos A Beneficência Familiar e o Montepio Geral – Associação Mutualista.
- ²⁸ Entre as instituições particulares de solidariedade social amplamente conhecidas temos os Bancos Alimentares contra a Fome.
- ²⁹ De referir a Santa Casa da Misericórdia do Porto «constituída na Ordem Jurídica Canónica, é uma instituição de caridade e assistência social, de fins filantrópicos e de utilidade pública.» [Consult. 01 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.scmp.pt/pt-pt/instituicao/instituicao-homepage>>. Bem como, mais se refere que existe uma União de Misericórdias Portuguesas desde 1976 e que se assume como uma «entidade de economia social». [Consult. 01 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.ump.pt/a-uniao>>.
- ³⁰ A Linque – Cuidados Paliativos em Casa aproxima-se daquilo que será uma empresa social mas que é legalmente, contudo, uma cooperativa de solidariedade social, pois, não existe uma definição legal de empresa social, tal não foi contemplado pela Lei de Bases da Economia Social, a Lei n.º 30/2013 de 08 de Maio que veio a estabelecer «no desenvolvimento do disposto na Constituição quanto ao sector cooperativo e social, as bases gerais do regime jurídico da economia social, bem como as medidas de incentivo à sua actividade em função dos princípios e dos fins que lhe são próprios» (Cfr. art. 1.º) e que estabeleceu como entidades da economia social: «a) As cooperativas; b) As associações mutualistas; c) As misericórdias; d) As fundações; e) As instituições particulares de solidariedade social não abrangidas pelas alíneas anteriores; f) As associações com fins altruísticos que atuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local; g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no sector cooperativo e social; h) Outras entidades dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da economia social previstos no artigo 5.º da presente lei e constem da base de dados da economia social.» (Cfr. art. 4.º). [*DR I Série*, 88 (08-05-2013) 2727 – 2728] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2013/05/08800.pdf>>.

entidades voluntárias não lucrativas, como também, o Estado Social deverá incentivar a inovação desta mesma economia social³¹ e estas mesmas

Ao contrário do que sucede no Direito Francês, em que a figura de empresa social foi criada através da Loi n.º 2014-856 du 31 Juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire e que estabeleceu os requisitos a serem cumpridos para ser considerada como empresa social e terá que incluir nos seus estatutos aquando a sua constituição: «a) Elles respectent les conditions fixées au I du présent article ; b) Elles recherchent une utilité sociale au sens de l'article 2 de la présente loi ;c) Elles appliquent les principes de gestion suivants : - le prélèvement d'une fraction définie par arrêté du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire et au moins égale à 20 % des bénéfices de l'exercice, affecté à la constitution d'une réserve statutaire obligatoire, dite « fonds de développement », tant que le montant total des diverses réserves n'atteint pas une fraction, définie par arrêté du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire, du montant du capital social. Cette fraction ne peut excéder le montant du capital social. Les bénéfices sont diminués, le cas échéant, des pertes antérieures ; - le prélèvement d'une fraction définie par arrêté du ministre chargé de l'économie sociale et solidaire et au moins égale à 50 % des bénéfices de l'exercice, affecté au report bénéficiaire ainsi qu'aux réserves obligatoires. Les bénéfices sont diminués, le cas échéant, des pertes antérieures; - l'interdiction pour la société d'amortir le capital et de procéder à une réduction du capital non motivée par des pertes, sauf lorsque cette opération assure la continuité de son activité, dans des conditions prévues par décret. Le rachat de ses actions ou parts sociales est subordonné au respect des exigences applicables aux sociétés commerciales, dont celles prévues à l'article L. 225-209-2 du Code de Commerce.» (Cfr. 2.º, II, art. 1.º). [Journal officiel de la République Française nº0176 du 1 Août 2014, page 12666, texte n.º 2] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2014/7/31/ERNX1315311L/jo/texte>>.

Posteriormente, existiram algumas alterações legislativas por parte do Governo da República Francesa e o Conseil National des Chambres Regionales de l'Économie Sociale emitiu um comunicado de esclarecimento quanto ao cumprimento de normas legais para a constituição, objecto social, estatutos e respectiva gestão, bem como, as respectivas vantagens em criar uma empresa social. [Consult. 18 de Janeiro de 2017]. Disponível na Internet<URL:http://www.cncres.org/upload/iedit/12/529_2008_CNCRESS_Note_Societes_commerciales_de_IESS_2016.pdf>.

³¹ O Estado, no ano de 2014, criou o programa Iniciativa Portugal Inovação Social através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 73-A/2014 - [DR I Série, Suplemento, 242 (16-12-2014) 6130 (2) – 6130 (4)] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2014/12/24201.pdf>> - e, em consequência da Comissão Europeia e Portugal terem celebrado um acordo de parceria, em 25 de Julho de 2014, que reúne a actuação dos 5 Fundos Europeus Estruturais e de Investimento - FEDER, Fundo de Coesão, FSE, FEADER e FEAMP - organizam-se em quatro domínios temáticos: - Competitividade e Internacionalização; - Inclusão Social e Emprego; - Capital Humano; - Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos e para o qual se estabeleceram os seguintes objectivos: estímulo à produção de bens e serviços transaccionáveis; incremento das exportações; transferência de resultados do sistema científico para o tecido produtivo; cumprimento da escolaridade obrigatória até aos 18 anos; redução dos níveis de abandono escolar precoce; integração das pessoas em risco de pobreza e combate à exclusão social; promoção do desenvolvimento sustentável, numa óptica de eficiência no uso dos recursos; reforço da coesão territorial, particularmente nas cidades e em zonas de baixa densidade; racionalização, modernização e capacitação da Administração Pública, são os principais objectivos das políticas a prosseguir no Portugal2020 para promover, em Portugal, entre 2014 e 2020 e para tal o Estado vai receber 25 mil milhões de euros, encontra-se disponível um resumo do acordo de parceria disponibilizado pela Comissão Europeia - [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://ec.europa.eu/contracts_grants/pa/partnership-agreement-portugal-summary_pt.pdf> - no âmbito deste acordo de parceria são relevantes os seguintes diplomas legais: Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Dezembro de 2013, [JOUE L 347 de 20.12.2013, 320 - 469] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:347:FULL&from=PT>>; Regulamento (UE) n.º 1301/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Dezembro de 2013, [JOUE L 347 de 20.12.2013, 289 - 302] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:347:FULL&from=PT>>;

actividades económicas sociais³² desenvolver-se-ão quer através da prestação de serviços, quer através da produção de produtos; mas, acima de tudo e mais importante, para o próprio estado, é ao prosseguir com este objectivo este também vai assegurar a criação de novas fontes de financiamento e novas receitas para proceder à execução das suas atribuições primordiais de serviço aos cidadãos que serão asseguradas através da cobrança de tributos, contribuições e quotizações para a segurança social aquando da prossecução da actividade económica destes mesmos novos agentes empreendedores e, no caso da economia social, obter novos agentes que intervenham onde o estado ainda não criou mecanismos de protecção social aos mais desfavorecidos.

1.2.2. Livre Escolha

A concretização da livre escolha terá que ser realizada através de diferentes

quanto à «pobreza e inclusão social» alcança relevo o Regulamento (UE) n.º 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Dezembro de 2013, [JOUE L 347 de 20.12.2013, 470 - 486] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:347:FULL&from=PT>> e todos os acordos de parceria estabelecidos entre os estados-membros e a Comissão Europeia estão disponíveis no sítio da Comissão Europeia. [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://ec.europa.eu/contracts_grants/agreements/index_en.htm>.

³² «Logo em 1976, a Constituição da República Portuguesa (CRP) consagrou, ao lado de um sector público e de um sector privado, um sector cooperativo. Em 1989, no âmbito da revisão constitucional então ocorrida, ao sector cooperativo foi acoplada uma nova vertente social, englobando os subsectores comunitário e autogestionário, que antes integravam o sector público. O antigo sector cooperativo passou então a ser um sector cooperativo e social, dispondo de uma vertente cooperativa e de uma vertente social. Na revisão constitucional de 1997, foi acrescentado a esse sector um novo subsector, integrado na sua vertente social, o subsector solidário. Ele abrange todas as pessoas colectivas de natureza não-lucrativa que tenham como objecto a solidariedade social, sendo especialmente referidas as mutualidades. Fica assim claro que foi seguido um caminho diferente daquilo que teria sido a expressa consagração constitucional da economia social, como um terceiro sector que englobasse as cooperativas. Pelo contrário, em vez de se consagrar a economia social como uma categoria constitucional autónoma, constituída por elementos cuja identidade se esbatia dentro dela, optou-se por especificar neste terceiro sector uma vertente cooperativa, à qual se juntou uma vertente social, por sua vez desdobrada em três subsectores. Ao lado da vocação social das entidades que integram este sector, a CRP não deixou, portanto, de valorizar a cooperatividade em si própria, sublinhando essa dualidade na própria designação escolhida, sector cooperativo e social. Em Portugal, portanto, o sector de propriedade, que abrange os meios de produção que nem são públicos nem privados, tem um pilar cooperativo e um pilar social. Ele ocupa assim um lugar que noutros países é ocupado pela economia social. Portanto, podemos dizer que a economia social, no caso português, na medida em que se considere que corresponde ao sector cooperativo e social, abrange todas as cooperativas, todas as entidades compreendidas no sector comunitário, todas as unidades produtivas que integram o subsector autogestionário, bem como as misericórdias, as mutualidades, além das fundações, das associações e de quaisquer outras entidades que tenham como objecto a solidariedade social.» NAMORADO, Rui – *A economia social – Uma constelação de esperanças*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais Laboratório Associado Universidade de Coimbra. Oficina do CES. Setembro de 2004, n.º 213. ISSN 2182 – 7966, p. 9.

instrumentos e em diversas áreas, exemplo, é a liberdade de escolha de profissão através da disponibilização pelo Estado de instituições educativas que permitam tal formação ou, não estando o Estado capacitado com a possibilidade de facultar tal formação ou tendo interesse em atribuir concessões ou licenças, permitir a livre iniciativa de educar para uma determinada profissão, desde que, forçosamente, se regule tal actividade. Uma outra concretização da livre escolha é a livre escolha de emprego, pois, não se confunda a liberdade de escolha de profissão³³ com a liberdade de escolha de emprego³⁴, uma não é sinónimo da outra.

³³ A liberdade de escolha de profissão está constitucionalmente protegida e prevista no art. 47.º da CRP, interessando primordialmente referir do seu texto legal que «todos têm o direito de escolher livremente a profissão ou o género de trabalho, salvas as restrições legais impostas pelo interesse colectivo ou inerentes à sua própria capacidade.» (Cfr. n.º 1 do mesmo preceito legal).

³⁴ A liberdade de escolha de emprego, no meu entendimento, é conexas à liberdade de escolha de profissão, todavia, esta apenas poderá existir em situações económicas de pleno emprego e em que os recursos humanos no mercado laboral são insuficientes para fazer face à procura e selecção desses mesmos recursos. Esta situação poderá surgir em economias plenamente desenvolvidas e com deficit de recursos humanos nacionais e que absorvem recursos humanos de outros países, isto é, com grandes taxas de imigração, entre estes verificamos que «o maior número de nacionais de países terceiros que viviam em Estados-Membros da UE em 1 de Janeiro de 2014 encontrava-se na Alemanha (7,0 milhões de pessoas), no Reino Unido (5,0 milhões)»; contudo, tal não significa o inverso, ou seja, que uma alta taxa de imigração signifique pleno emprego, nomeadamente, como se constata em «em Itália (4,9 milhões), em Espanha (4,7 milhões) e em França (4,2 milhões)» [Consult. 29 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/pt>.

A liberdade de escolha de emprego também se poderá manifestar numa determinada actividade quando grassa uma falta de profissionais qualificados para fazer face à procura elevada de determinada prestação de serviços ou produto, que poderá originar quer um fluxo migratório de imigração, quer um fluxo migratório de emigração. A este propósito vejamos Medicina, em consonância com as estatísticas oficiais nacionais da Ordem dos Médicos do ano de 2015 dos 49152 médicos a nível nacional, 45299 têm nacionalidade portuguesa, os restantes 3853 são médicos de outras nacionalidades, respectivamente, 2218 provenientes da União Europeia, 650 do Brasil, 317 dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), 291 da Europa Não Comunitária, 3 de África (não integrada nos PALOP), 22 da Ásia, 1 da Austrália, 19 da América do Norte, 317 da América do Sul e 15 da América Central. [Consult. 29 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:https://www.ordemdosmedicos.pt/send_file.php?tid=ZmljaGVpZm9z&did=7cc532d783a7461f227a5da8ea80bfe1>

Contudo, em Medicina apesar da escassez de recursos qualificados em Portugal e até mesmo de imigração, tal não obsta a que profissionais que adquiriram a sua formação em território nacional, quer estes sejam nacionais ou estrangeiros, que procurem emigrar procurando melhores condições laborais noutros países estimando-se que entre o «início de 2012 e Junho de 2013 (...) 1500 médicos tenham efectuado (...) um pedido de declarações das directivas comunitárias exigidas para o exercício da profissão noutro país». AMARAL, Susana e MARQUES, Ana Paula - *Emigração Portuguesa de Profissionais de Saúde: (Di)Visões em torno de um fenómeno emergente – Trabalho em Saúde, Desigualdades e Políticas Públicas*. Centro de Investigação em Ciências Sociais da Universidade do Minho. Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca; Fundação Oswaldo da Cruz - FioCruz. [Consult. 29 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:www.lasics.uminho.pt/ojs/index.php/cics_ebooks/article/download/1904/1829>, ISBN 978-989-96335-4-4; 978-989-96335-5-1 p. 146 e 147.

Aliás, a situação de emigração de jovens profissionais médicos já suscitou a indignação da Ordem dos Médicos

Na realidade, a livre escolha de emprego é bastante mais complexa e difícil de assegurar do que a liberdade de escolha de profissão, e um Estado - que tudo pode e que em tudo intervém - irá despender todos os seus recursos na sua própria subsistência e não estará ao serviço dos cidadãos, como também não irá permitir a livre iniciativa, não será independente, nem autónomo e, em consequência, também não serão os seus cidadãos, nem independentes, nem autónomos.

Pelo que poder-se-á apontar esta como uma liberdade fundamental para a concretização de um verdadeiro Estado Social assumindo-se, assim, como elemento essencial da concessão da possibilidade de melhores condições económicas e/ou de maior satisfação individual aos seus cidadãos na escolha do seu emprego, com o subsequente aumento da qualidade de vida e melhoria e estabilização da ordem social; pois, quando tal não é concedido aos seus cidadãos, como acontece há várias décadas com os portugueses, estes procurarão encontrar ou concretizar esta mesma liberdade noutros países, através da emigração³⁵.

Portuguesa que em comunicado datado de 08 de Março de 2014 afirmou que «para termos médicos de qualidade e em número suficiente em Portugal é preciso respeitar a profissão médica, reconhecer a complexidade, sensibilidade e permanente exigência da Medicina e retribuir condignamente os profissionais. É também imprescindível melhorar as condições de trabalho e a Qualidade da Saúde em Portugal, manter a excelência da formação médica, respeitar os direitos constitucionais dos portugueses e dialogar com as associações representativas dos médicos e dos doentes. Se assim não for entendido pelo Governo, os médicos irão emigrar cada vez mais e Portugal, um país pobre, continuará a pagar a formação de profissionais altamente diferenciados e qualificados, mas que abandonarão o País. Deste modo, apesar de se formarem médicos em excesso, os portugueses continuarão a sentir a falta de médicos em algumas especialidades e no interior do país.» [Consult. 29 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:https://www.ordemdosmedicos.pt/send_file.php?tid=ZmljaGVpcm9z&did=d523773c6b194f37b938d340d5d02232>. Neste caso em particular encontramos-nos perante um verdadeiro paradoxo forma-se médicos a mais e, ao mesmo tempo, não temos profissionais suficientes no próprio serviço nacional de saúde.

³⁵ A estimativa global de emigração de portugueses entre 1960 a 2015 ascende ao total de 2.306.321 cidadãos, em consonância com dados divulgados pelas Nações Unidas, pelo que, relativamente aos anos mais recentes, entre o ano de 2001 e o ano de 2014 dos valores totais fornecidos pelo Observatório da Emigração do Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa, variou entre os 40.000 portugueses que emigraram no ano de 2001, o número mais reduzido, e os 110.000 de cidadãos que emigraram no ano de 2013, o valor mais elevado e que se veio a verificar no ano seguinte de 2014. [Consult. 30 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://observatorioemigracao.pt/np4/1315/>>. Estes dados são aproximados das estimativas que são apresentadas pela Pordata - Base de Dados Portugal Contemporâneo da Fundação Francisco Manuel dos Santos que para os anos de 2013, 2014 e 2015 apresentam, respectivamente, os valores de 128.108, 134.624 e 101.203 de portugueses que emigraram, com excepção para o ano de 2001, em que a estimativa apresentada tem como fonte o Instituto Nacional de Estatística e que ascende a 20.223 portugueses ao contrário dos 40.000 estimados pelo Observatório de Emigração. [Consult. 30 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela/5696381>>.

Esta emigração não tem origem somente na falta de oferta de emprego, na realidade, estamos perante um outro requisito imprescindível e que tem que ser preenchido aquando da concretização da liberdade de escolha de emprego, é que esta liberdade não é alcançada na sua plenitude, se somente existe oferta de emprego à população activa de vagas profissionais com salários baixos ou sempre próximos do salário mínimo nacional ou até mesmo só com o salário mínimo nacional (ou seja, uma distorção do mercado de trabalho³⁶ criada pela austeridade imposta e que a Procura é muito superior à Oferta) e, acrescentando a isto, a ausência de condições de trabalho (incluindo-se aqui a inexistência de meios para a execução do seu trabalho acompanhadas com o desrespeito pelas normas de higiene e segurança no trabalho) e onde apenas é exigida a escolaridade mínima obrigatória e as habilitações académicas superiores são desprezadas ou, até mesmo, rejeitadas; ou seja e resumindo, tem que existir e ser oferecido trabalho decente³⁷.

Um verdadeiro Estado Social concretiza-se com uma economia³⁸ forte e

³⁶ «(...) a tradição dominante “sobretudo na macroeconomia, defende que o mercado laboral é, em quase todos os aspectos, igual aos outros mercados” (...) que trata o mercado laboral da mesma forma que trata o mercado de laticínios. (...) Com efeito, o mercado laboral é bastante diferente do mercado do leite. Os trabalhadores têm de procurar emprego; os empregadores têm de procurar trabalhadores. Nenhum dos dois tem a certeza daquilo que está a obter, e a relação, quando nela entramos, é, em muitos casos, mais complicada do que trocar de supermercado. (...) Os salários são influenciados por dois conjuntos de forças. A oferta e a procura determinam uma gama de possíveis remunerações, e as convenções sociais determinam a localização nessa gama – a dimensão da dispersão de vencimento depende de ambos os elementos. Mais especificamente, a introdução de uma noção de justiça ou de normas sociais abre caminho à remoção da indeterminação quando nos referimos ao mercado laboral; para citar Bentley Macleod e James Malcomson, “os incentivos individuais, por si só, não são geralmente suficientes para determinar um equilíbrio único.”» ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 131, 132 e 133.

³⁷ Conforme afirmado na Resolução do Parlamento Europeu de 19 de Fevereiro de 2009, sobre a economia social (2008/2250(INI), que «os valores sociais da economia são altamente coerentes com os objectivos comuns da UE de inclusão social, e que o trabalho decente, a formação e a inclusão lhe deveriam estar associados;» (Ver nota supra 24). A este propósito, e não menos importante, aliás, bem mais relevante, vejamos que «Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de protecção social.» [Cfr. n.º 3 do art. 23.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH)] [DR I Série, 57 (09-03-1978) 489 – 493] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/1978/03/05700.pdf>>, p. 490.

³⁸ «a verdade é que o crescimento económico é o pilar central sobre o qual se funda o Estado-Providência do pós-guerra – ele é a condição *sine qua non* da construção e sustentabilidade dos sistemas públicos universais, gerais e gratuitos no domínio da segurança social, saúde e educação. O crescimento económico é a base das políticas keynesianas para induzir o investimento de capital, assegura o estímulo da actividade económica que garante o pleno emprego e é, no fim de contas, a fundamental fonte de receitas para pagar as crescentes despesas sociais. (...) Nos anos 50 e 60, as taxas de crescimento médio das economias da OCDE andaram perto dos 5% ao ano, com a inflação a manter-se abaixo dos 4% até ao final da década de 60. Em Portugal, neste mesmo período, a média do crescimento económico (...) alcançou ainda valores mais expressivos, 6% ao ano.» SILVA, Filipe Carreira da – *O Futuro do Estado Social*.

saudável, isto é, com um Estado independente e autónomo, em que esta verdadeira independência provém da sua própria economia e na sua própria moeda, o que já não sucede no caso da economia portuguesa que adoptou o euro³⁹.

Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. Janeiro de 2013. ISBN: 978-989-8424-75-4, p.23.

³⁹ A decisão de formar uma União Económica e Monetária foi tomada pelo Conselho Europeu na cidade holandesa de Maastricht, em Dezembro de 1991, em que foi, posteriormente, consagrada no Tratado de Maastricht, também referido como Tratado da União Europeia. Mais tarde, o Instituto Monetário Europeu foi estabelecido em 1994 em Frankfurt e foi o predecessor do actual banco europeu, pelo que, no ano seguinte, o Conselho Europeu, em Madrid, concordou com um nome para uma moeda única que seria o – euro – e seria a única divisa europeia que circularia a partir de 01 de Janeiro de 1999. Assim, sucederia em Maio de 1998 que 11 (onze) países preencheriam os critérios de convergência e formando a primeira vaga de países aderentes ao euro, com a Dinamarca e o Reino Unido com opção de não participar no euro (é concedida a possibilidade a alguns países da União Europeia (UE) disporem daquilo que é conhecido como «opting out», que é um meio de assegurar que, quando um determinado país não deseja associar-se a outros num domínio específico da política da UE, o país em causa pode optar pela sua isenção, evitando assim um bloqueio geral - [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/opting_out.html?locale=pt>), mais se referindo que a Grécia e a Suécia não preenchem todos os critérios exigidos e assim a Suécia não aderiu ao euro. Actualmente, fazem parte da moeda única: Alemanha, Áustria, Bélgica, Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Holanda e Portugal. Não fazendo parte da zona euro: Bulgária, Croácia, Hungria, Polónia, República Checa, Roménia e Suécia (tal como referido previamente). [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível, respectivamente, na Internet <URL:http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/general/pdf/the_road_to_euro_en.pdf>e<URL:http://europa.eu/about-eu/basic-information/money/euro/index_pt.htm>. Subjacente à moeda única temos o Pacto de Estabilidade e Crescimento constituído através de um triunvirato legal, o primeiro, a Resolução do Conselho Europeu sobre o Pacto de Estabilidade e Crescimento - Amesterdão, 17 de Junho de 1997 [JOUE C 236 de 02.08.1997] [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:236:FULL&from=PT>> que prevê orientações políticas firmes para os Estados-Membros, Comissão e Conselho para executarem o Pacto de Estabilidade e Crescimento (com os seus pilares lançados no Tratado da União Europeia, arts. 101.º a 109.º-D). Pelo que nesta resolução os Estados-Membros comprometem-se a respeitar o objectivo orçamental a médio prazo de assegurar situações próximas do equilíbrio ou excedentárias. Além disso, os Estados-Membros são convidados a tornar públicas, por iniciativa própria, as recomendações que o conselho lhes fizer, bem como comprometem-se a tomar as medidas de correcção orçamental que considerem necessárias para alcançar os objectivos dos seus programas de estabilidade ou de convergência, como também lançarão as medidas de correcção orçamental que considerem necessárias logo que recebam informações que indiquem o risco de um défice excessivo. Quanto à Comissão Europeia exercerá o seu direito de iniciativa nos termos do Tratado de modo a facilitar o funcionamento estrito, atempado e eficaz do Pacto de Estabilidade e Crescimento, e terá que elaborar um relatório sempre que exista um risco de défice excessivo ou sempre que o défice orçamental programado ou verificado exceda o valor de referência de 3 % do PIB nacional de um país membro, mas poderá -eventualmente - considerar que um défice superior a 3 % não é excessivo e de esta opinião ser diferente da manifestada pelo Comité Económico e Financeiro e a justificar por escrito ao Conselho as razões da sua posição. O segundo texto legal através do Regulamento do Conselho (CE) n.º 1466/97 de 07 de Julho relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas constitui a vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento e em que tem por objectivo a supervisão e a coordenação das políticas orçamentais dos Estados-Membros, a fim de garantir, preventivamente, a disciplina orçamental na União Europeia. O terceiro texto legal, o Regulamento (CE) n.º 1467/97 do Conselho relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos que sustenta a rápida correcção dos défices públicos

Pelo que abdicando da sua moeda apenas restará a sua economia⁴⁰, em que terá que ter um Produto Interno Bruto⁴¹ elevado e um balanço comercial positivo (uma maior quantidade de exportações do que importações), mas, todavia, se esta - a economia - residir e sobreviver à custa do próprio Estado⁴²

excessivamente elevados ou da dívida pública excessivamente elevada. Ambos os regulamentos foram publicados no JOUE L, n.º 209 de 2.8.1997. [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1997:209:FULL&from=PT>>. Em 2011, o Pacto de Estabilidade e Crescimento foi objecto de uma grande reforma, assim, o Pacto de Estabilidade e Crescimento reúne agora seis actos legislativos que entraram em vigor em 13 de Dezembro de 2011: o Regulamento (UE) n.º 1173/2011 relativo ao exercício eficaz da supervisão orçamental na área do euro; o Regulamento (UE) n.º 1174/2011 relativo às medidas de execução destinadas a corrigir os desequilíbrios macroeconómicos excessivos na área do euro; o Regulamento (UE) n.º 1175/2011 que altera o presente regulamento relativo aos procedimentos de supervisão das situações orçamentais; o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 sobre prevenção e correcção dos desequilíbrios macroeconómicos; o Regulamento (UE) n.º 1177/2011 que altera o procedimento relativo aos défices excessivos; e a Directiva n.º 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros. (JOUE L 306 de 23.11.2011). [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:306:FULL&from=PT>>.

⁴⁰ Ora a economia portuguesa ainda está débil e encontra-se ainda em recuperação, não atingindo ainda os níveis do ano de 2008 conforme é referido pelo Banco de Portugal que o «crescimento médio anual do produto interno bruto (PIB) deverá ser de 1,3 por cento em 2016, acelerando para 1,6 por cento em 2017 e diminuindo para 1,5 por cento em 2018, o que implica um nível do PIB no final do horizonte de projecção próximo, mas ainda abaixo, do observado antes da crise financeira internacional em 2008. (...) A recuperação da economia portuguesa iniciada em meados de 2013 tem apresentado um ritmo relativamente moderado, em particular tendo em conta a severidade e a duração da recessão que a antecedeu. Neste contexto, importa realçar que a actual recuperação ocorre num enquadramento caracterizado por um elevado nível de endividamento dos vários agentes económicos - quer públicos quer privados - e pela necessidade de prossecução do ajustamento dos seus balanços. (...) O abrandamento da economia portuguesa nos trimestres recentes, associado ao comportamento das exportações e do investimento, revela que a economia portuguesa continua muito vulnerável a choques internos e externos, não obstante os significativos progressos na redução dos desequilíbrios macroeconómicos, que criaram condições para um padrão mais sustentável de crescimento económico. Neste contexto, é essencial preservar um enquadramento institucional e fiscal previsível e orientado para a estabilidade macroeconómica. É necessário também prosseguir com reformas estruturais que favoreçam o investimento em capital físico e humano, a inovação, a mobilidade de factores e, em última análise, o crescimento da produtividade. Adicionalmente, é preciso manter o consenso nacional em torno da necessidade de consolidação orçamental, que permita assegurar uma diminuição sustentada do nível de dívida pública, que se mantém como uma vulnerabilidade importante da economia portuguesa.» *Projeções para a economia Portuguesa – Boletim Económico do Banco de Portugal*, Junho de 2016 p. 1 e 18. [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/projecoes_p.pdf>.

⁴¹ «Produto Interno Bruto (PIB) é a medida da produção nacional, normalmente expressa em termos anuais; pode ser medida de três maneiras diferentes: a partir do valor total de produção, dos gastos totais e dos rendimentos totais de quem está envolvido na produção. É “bruto” porque é medido antes de se ter em conta a depreciação dos bens de capital; é “interno” porque se refere ao valor total da produção de um país, ao contrário do Produto Nacional Bruto (PNB) ou Rendimento Nacional Bruto (RNB), que se referem aos bens e serviços produzidos pelo capital e pela mão-de-obra que pertencem ao país.» ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 422.

⁴² «O Estado, no passado, estava a consumir, cada vez mais, para alimentar a sua máquina. As despesas de consumo estavam em crescimento. Em contrapartida, os cidadãos dispunham de cada vez menor rendimento. Tinham cada vez maiores dificuldades. As despesas de Estado sendo de consumo, não eram investimentos para amanhã, não eram introdução de melhoramentos, nem criação de riqueza, eram apenas para a alimentação de serviços. Encontrámos a

entrará numa relação simbiótica de dependência e de enfraquecimento mútuo acabando por conduzir à sua ruptura por implosão económica.

Considero que as consequências de um Estado Social que permite um exercício amplo de livre escolha de emprego são uma reduzida taxa de desemprego ou pleno emprego⁴³, uma reduzida concessão de benefícios sociais (pois, estes não irão ser requeridos devido à ausência da sua necessidade), um melhor nível de vida, um maior poder de compra e uma melhoria generalizada do bem-estar na sociedade e, em última análise, uma Segurança Social forte, graças à não utilização dos seus recursos financeiros, bem como ao fortalecimento e aumento desses mesmos recursos, redução do défice e diminuição da dívida pública.

1.2.3. Livre Subsistência

Quanto à livre subsistência é algo mais discutido e debatido actualmente, nomeadamente, através de um rendimento incondicional e mínimo garantido para todos⁴⁴ e que substitua todos os outros direitos, benefícios e mecanismos

degradação do poder de compra, com uma alta de preços constante que foi no ano passado superior a 24%, e que, ia roendo, os rendimentos reais, os salários, as pensões, os rendimentos de que as pessoas e as famílias dispõem. Este é o inimigo que não é económico. A inflação e a alta de preços, não é apenas um inimigo económico, é um inimigo social, porque gera por si próprio a injustiça social. Aumenta as desigualdades e os preços afectam todos. Aqueles que têm maiores rendimentos, podem compensar o aumento dos preços com o que têm de supérfluo, mas os que têm apenas o necessário para viver, infelizmente às vezes menos do que o necessário, têm de cortar naquilo que é indispensável, para fazer face ao aumento dos preços. Vivemos estes anos passados numa constante depreciação com diminuição dos salários reais, e dos rendimentos.» CARNEIRO, Francisco Sá – *Textos – Sétimo Volume -1980*. Lisboa: Aletheia Editores. Abril de 2012. ISBN: 978-989-622-453-0. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://www.institutosacarneiro.pt/pdf/volume_7.pdf>, p.163.

⁴³ «E colocamos a pergunta que nos parece essencial: se houvesse menos desemprego e menos emigração, ou seja, se mais gente estivesse a trabalhar, como estariam as contas da Segurança Social? A nossa resposta é esta: se houvesse emprego para metade das pessoas que saíram do país de forma permanente nos anos da troika e para um em cada cinco dos desempregados, o aumento das receitas da Segurança Social seria de 2300 a 2700 milhões e a redução do pagamento em subsídios de desemprego seria de 1500 milhões – o défice de 2016 estaria reduzido a zero. E a Segurança Social estaria muito sólida.» LOUÇÃ, Francisco, *et al.* Op. Cit. p.15.

⁴⁴ O conceito de um rendimento mínimo incondicional surge em três momentos históricos distintos, a ideia de um rendimento mínimo surge no século XVI, a ideia da entrega de uma prestação incondicional surge no final do século XVIII e a combinação dos dois surge em meados do século XIX. [Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.basicincome.org/basic-income/history/>>. Para bibliografia adicional, [Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.usbig.net/bibliography.php>>. Em Portugal, o rendimento mínimo garantido (mas não incondicional) surge pela primeira vez há mais de 20 (vinte) anos através da Lei n.º 19-A/96 de 29 de Junho, - este veio a concretizar a Recomendação n.º 92/441/CEE do Conselho das Comunidades Europeias (assim denominado à data) de 24 de Junho de 1992 (JOUE L 245 de 26.08.1992, 46 - 48). [Consult. 27 de Julho de 2016].

Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:1992:245:FULL&from=PT>>. Neste acto recomendava-se aos Estados-Membros que reconhecessem «no âmbito de um dispositivo global e coerente de luta contra a exclusão social, o direito fundamental dos indivíduos a recursos e prestações suficientes para viver em conformidade com a dignidade humana e, conseqüentemente, adaptem o respectivo sistema de protecção social, sempre que necessário, segundo os princípios e as orientações a seguir»; ora o reconhecimento deste mesmo direito seria em consonância com diversos princípios gerais, desde logo, a «afirmação de um direito baseado no respeito pela dignidade da pessoa humana»; a «definição do campo de aplicação pessoal deste direito, relativamente à residência legal e à nacionalidade, em conformidade com as disposições pertinentes em matéria de residência e/ou de estadia no sentido de abranger gradualmente, neste quadro, tão amplamente quanto possível, segundo as modalidades previstas pelos Estados-membros, todas as situações de exclusão»; bem como, a «abertura deste direito a todas as pessoas que não disponham, nem por si próprias nem no seio do seu agregado familiar, de recursos suficientes, — sob reserva da disponibilidade activa para o trabalho ou para a formação profissional com vista à obtenção de um posto de trabalho, relativamente às pessoas cuja idade, saúde e situação familiar permitam essa disponibilidade activa, ou, se for caso disso, sob reserva de medidas de integração económica e social, relativamente às outras pessoas, e — sem prejuízo da faculdade dos Estados-membros de não abrirem este direito às pessoas que tenham um emprego a tempo inteiro nem aos estudantes»; mais importante referia que o «acesso a este direito sem limites de duração, desde que as condições de acesso continuem a ser preenchidas, entendendo-se que, pontualmente, o direito pode ser reconhecido por períodos limitados mas renováveis»; e ainda relevante nesta mesma recomendação o «carácter auxiliar deste direito em relação aos demais direitos no domínio social, devendo paralelamente tentar-se inserir as pessoas mais pobres nos sistemas dos direitos gerais». Ora seria com base nestas premissas que deveria ser assegurado uma prestação social que assegurasse uma existência com dignidade humana. Pelo que a Lei n.º 19-A/96 de 29 de Junho veio a instituir uma prestação do regime não contributivo de segurança social e um programa de inserção social, por forma a assegurar aos indivíduos e seus agregados familiares recursos que contribuam para a satisfação das suas necessidades mínimas e para o favorecimento de uma progressiva inserção social e profissional (Cfr. art. 1.º) mas com montante variável e de natureza temporária (Cfr. art. 2.º) mas renovável automaticamente (n.º 1 do art. 12.º), em que, posteriormente, era criado um programa de inserção (art. 3.º) para os beneficiários e em que elaborado o conteúdo (art. 10.º) desse mesmo programa, em que incluía obrigações para o(s) titular(es) de tal prestação social, entre elas, a aceitação de trabalho ou de formação profissional [a) do n.º 4 do art. 11.º]; Frequência do sistema educativo [b) do n.º 4 do art. 11.º]; Participação em ocupações temporárias que favoreçam a inserção no mercado de trabalho ou satisfaçam necessidades sociais ou ambientais e que normalmente não seriam desenvolvidas no quadro do trabalho organizado [c) do n.º 4 do art. 11.º]; e Realização de acções destinadas a desenvolver a autonomia social do titular da prestação de rendimento mínimo e dos restantes membros do agregado familiar [d) do n.º 4 do art. 11.º]. Este mesmo diploma ainda contemplava a possibilidade de serem facultados outros apoios aos beneficiários e aos restantes membros dos seus agregados familiares, nomeadamente no que se refere à saúde, educação, habitação e transportes (Cfr. art. 12.º), o financiamento desta medida legislativa, mormente, rendimento mínimo, prestação do rendimento não contributivo da segurança social, do programa de inserção social e dos seus custos de administração é efectuado através de transferências do Orçamento do Estado, nos termos da Lei de Bases da Segurança Social (art. 22.º) [DR I -A Série, Suplemento, 149 (29-06-1996) 1690 (2) – 1690 (5)] [Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/1996/06/149A01.pdf>>. A Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho foi revogada pela Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio e criou o rendimento social de inserção que manteve em linhas gerais o anterior regime jurídico, apenas procurando limitar as condições de acesso, desde logo, com a introdução de novas condições de acesso em que «valor do património mobiliário do requerente e do seu agregado familiar não ser superior a 60 vezes o valor do indexante dos apoios sociais » [Cfr. art. 6.º, n.º 1 al) d)] e o «valor dos bens móveis sujeitos a registo, designadamente, veículos automóveis, embarcações e aeronaves, não ser superior a 60 vezes o valor do IAS»; o mesmo sucedeu relativamente aos rendimentos a serem considerados – ou seja, especificou-os ao contrário do que sucedia no anterior diploma (Lei n.º 19-A/96 de 29 de Junho no seu n.º 1 do art. 9.º que mencionava «é considerada a totalidade dos rendimentos dos membros do agregado familiar, qualquer que seja a sua origem e natureza») - agora toma em consideração quanto ao requerente os seguintes rendimentos mensais no agregado familiar: rendimentos de trabalho dependente; rendimentos de trabalho independente (empresariais e profissionais); rendimentos de capitais;

de protecção social.

Não concordo com a atribuição de um rendimento incondicional mínimo vitalício para todos quando temos um salário mínimo nacional de € 530,00, valor que já se afigura ínfimo e quase incompatível a uma existência condigna. Pois, afirmo quase incompatível dado que há famílias inteiras portuguesas que sobrevivem, apenas e só, com salários mínimos nacionais e conseguiram encontrar, com muitas dificuldades, formas e meios de subsistir com tão poucos recursos; agora imagine-se todas as outras famílias e beneficiários que tiveram que subsistir apenas com o rendimento mínimo garantido ou com o rendimento social de inserção⁴⁵ quando o subsídio de desemprego terminou⁴⁶. Também

rendimentos prediais; pensões (incluindo as pensões de alimentos); prestações Sociais (todas excepto as prestações por encargos familiares, por deficiência e por assistência de terceira pessoa; subsídio mensal recebido no exercício de actividades ocupacionais de interesse geral; subsídios de renda de casa ou outros apoios públicos à habitação, com carácter regular; outros rendimentos, fixos ou variáveis. (arts. 15.º a 15.º - J). [DR I -A Série, 117 (21-05-2003) 3147 – 3152] [Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2003/05/117A00.pdf>> e alterado, respectivamente, pela Rect. n.º 7/2003 de 29/05 [DR I -A Série, 124 (29-05-2003) 3280 – 3285] [Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2003/05/124A00.pdf>>, Lei n.º 45/2005 de 29/08 [DR I -A Série, 165 (29-08-2005) 5066 – 5068] [Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2005/08/165A00.pdf>>, DL n.º 70/2010, de 16/06 [DR I Série, 115 (16-06-2010) 2081 – 2089] [Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2010/06/11500.pdf>>, DL n.º 133/2012, de 27/06 [DR I Série, 123 (27-06-2012) 3270 – 3304] [Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2012/06/12300.pdf>> e por último o DL n.º 1/2016, de 06/01 [DR I Série, 03 (06-01-2016) 16 – 16] [Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2016/01/00300.pdf>>.

⁴⁵ A despesa com o rendimento mínimo garantido e com o rendimento social de inserção, entre os anos de 1996 e de 2014, variou entre os €1.759,80 em 1996, sendo este o valor mais reduzido, e os €519.908,70 em 2010, o valor mais alto, o valor médio bienal mais reduzido cifrou-se entre os €25.208,30 de 1996-1997 e o mais elevado em 2010-2011 no valor de €467.146,10. [Consult. 28 de Julho de 2016], Disponível na Internet em Base de Dados Portugal Contemporâneo da Fundação Francisco Manuel dos Santos, respectivamente, <URL:<http://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela/5696107>> e <URL:<http://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela/5696103>>. Analisando o total de beneficiários desta prestação social teremos o número mais reduzido no ano de 2015 com um total de 295.664 beneficiários em contraposição com o número mais elevado de beneficiários de 526.382 no ano de 2010. Contudo, é necessário referir que houve uma alteração de regime com «novas regras mais austeras. Desde Junho de 2012, 16 mil famílias perderam o privilégio desta integração (...) o Estado terá poupado cerca de 116 milhões de euros nos 6 meses entre Junho e Dezembro de 2012: o equivalente ao orçamentado para a presidência da República no mesmo ano (...) correspondente a 0,01% do Orçamento do Estado.» BERHAN, Maria João; VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 283. Significando, assim, que a diminuição de beneficiários não é consequência de uma melhoria da vida ou de obtenção de emprego, ao longo do tempo, dos seus anteriores beneficiários. Pelo que prosseguindo e procedendo à verificação de cada grupo etário, verificaremos que o maior número de beneficiários se encontra sempre no grupo etário inferior a 25 anos, que varia entre os 127.360 de 2015, o valor mais reduzido e o valor mais alto de 247,769 em 2010. [Consult. 28 de Julho de 2016], Disponível na Internet em Base de Dados Portugal

não concordo que possa ser atribuído um rendimento mínimo incondicional para todos - independentemente das circunstâncias pessoais de cada um - por diversas razões, entre elas, a inexistência (por ora) de uma consciência colectiva portuguesa, ou, dito de outro modo, a ausência de uma ética colectiva⁴⁷ ou de uma verdadeira cidadania⁴⁸.

Contemporâneo da Fundação Francisco Manuel dos Santos <URL:<http://www.pordata.pt/Portugal/Beneficiários+do+Rendimento+Mínimo+Garantido+e+Rendimento+Social+de+Ins+erção+da+Segurança+Social+total+e+por+grupo+etário-761>>.

O ano de 2010 foi aquele que demonstrou a maior carência social com o número mais elevado de beneficiários previamente à intervenção do FMI em Portugal que ocorreu em 2011. Aliás, bem elucidativo da economia portuguesa em que se encontrava o país é a Carta de Intenções, Memorando de Políticas Económicas e Fiscais e o Memorando Técnico de Entendimento em que se refere que «We estimate that the support needed for our external financing will be around €78 billion over the next three years» (p. 1), e concernente aos desafios que a economia portuguesa enfrentava afirmava-se no memorando de políticas económicas e fiscais que « Competitiveness indicators have suffered, economic growth has been anemic, and the current account deficit is at 10 percent of GDP. The global crisis exposed Portugal's weak fiscal and financial position with public debt at around 90 percent of GDP at end-2010 and private sector debt about 260 percent of GDP. Banks that financed this build-up in debt now have the highest loan-to-deposit ratio in Europe.» (p. 3). Quanto às medidas fiscais e estruturais tinha como objectivo «Improve the efficiency of the public administration by eliminating redundancies, simplifying procedures and reorganising services; regulate the creation and functioning of all public entities (e.g. enterprises, foundations, associations); streamline the budgetary process through the newly approved legal framework, including by adapting accordingly the local and regional financial legal frameworks; strengthen risk management, accountability, reporting and monitoring.» (p. 41) isto é, afigura-se-nos, não apenas a vontade de reformas por parte do Governo, mas de aumento de eficiência, produtividade e redução de despesas da administração pública, demonstrativo que tal se deve a um Estado ineficiente na administração dos seus recursos. [Consult. 28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.imf.org/external/np/loi/2011/prt/051711.pdf>>. Significando, assim, que os beneficiários do rendimento mínimo garantido ou do rendimento social de inserção, não são necessariamente pessoas que não querem trabalhar, mas, sim, na sua generalidade, pessoas que possam ter perdido o direito ao subsídio de desemprego e que encontram neste mecanismo de protecção social a única forma de assegurarem a sua subsistência com valores exíguos e desproporcionais à dignidade da pessoa humana. A última informação estatística disponibilizada pela Segurança Social, de 21 de Julho de 2016, demonstra que «Com o intuito de repor os níveis de protecção às famílias em situação de pobreza extrema, o Decreto-lei n.º 1/16 de 6 de Janeiro, modificou a escala de equivalência (que passou de 50% para 70% por cada indivíduo maior além do titular e de 30% para 50% por cada indivíduo menor) e atualizou o valor de referência do RSI para 43,173% do IAS, ficando em 180,99€. O número de beneficiários em junho de 2016, era de 214.337, registando-se um aumento mensal de 0,8% (mais 1.650 indivíduos). Contudo, comparado com o mês anterior ao da entrada em vigor da referida alteração, verificou-se um aumento mensal em abril de 3,9% (mais 8.059 indivíduos do que em Março).» (p.3) [Consult. 28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.seg-social.pt/documents/10152/1864931/sieSS201606.pdf/80f25fc6-b222-4467-9ac4-cef5bc4e1937>>.

⁴⁶ «(...) desse grupo de desempregados oficiais, apenas uma parte está a receber subsídio de desemprego ou subsídio social de desemprego. Em 2014, eram apenas 40% da população desempregada (oficial).» ALBUQUERQUE, José Luís; ALMEIDA, João Ramos de. LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit., p. 200.

⁴⁷ «Ainda sobre o Estado Social, a sua expansão vai gerando muitas vezes fenómenos que prejudicam a sua eficácia como elemento de redistribuição da riqueza e de redução das desigualdades. De entre eles, destaquem-se: - a dificuldade de controlar as necessidades efectivas de muitos dos seus beneficiários, pois os instrumentos ou são insuficientes ou facilmente manipuláveis. É o caso do controlo do rendimento (formalmente declarado) e, ainda assim, desligado do património, por vezes bem díspar do que o rendimento indicia; - a permanência dos interesses dos serviços que gerem esses apoios em face da transitoriedade dos governos e, até, dos destinatários de tais apoios; ou

No momento actual é mais fácil, aceitável e oportuno atacar a credibilidade, honestidade e seriedade das classes políticas, empresariais, patronais e outras relevantes, quando, na realidade, se pode considerar que uma acção individual isolada de um trabalhador de pedir um subsídio por doença⁴⁹ (que não corresponde à verdade) que é um acto inócuo, inofensivo e inconsequente, é atribuir - convenientemente - as culpas da falência do Estado aos seus dirigentes e líderes políticos, pois, um destes simples actos multiplicado por mil, ou por dezenas de milhar, ou por centenas de milhar, numa cadência mensal, bimensal, trimestral ou por qualquer outro período de tempo, é indiscutivelmente tão prejudicial (do ponto de vista ético e não económico) do que parcerias público-privadas⁵⁰ ou a instituição de tribunais arbitrais⁵¹ para

seja, a bem conhecida tendência para as burocracias se tornarem no seu próprio centro de interesses; - a problemática decorrente de, muitas vezes, o simples acréscimo de meios financeiros, sem qualquer forma de responsabilização ou retorno social, não ser a via mais eficaz de resolução de problemas.» MARTINS, António – *Estado Social: uma perspectiva económico-fiscal*. Coimbra: Almedina. Instituto de Direito Económico, Financeiro e Fiscal – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal, Janeiro 2013. Ano 6, n.º 1. Primavera. ISBN 9780060191276, p. 74 e 75.

⁴⁸ A este propósito «Se hoje tivéssemos de condensar numa única palavra o projecto político mais digno de ser atendido, eu escolheria este: cidadania. Ou seja, a forma de integração social participativa baseada em partilhar os mesmos direitos e não em pertencer a determinados grupos vinculados por laços de sangue, de tradição cultural, de estatuto económico ou de hierarquia hereditária. (...) Decerto, a cidadania inclui também a luta assumida institucionalmente por meio da assistência social e da educação pública contra as duas marcas principais que impossibilitam o seu exercício paritário: a miséria e a ignorância.» SAVATER, Fernando – *A Coragem de Escolher* – 1.ª ed. Lisboa: Publicações Dom Quixote, Junho de 2004. ISBN 972-20-2649-6, p. 122-123.

⁴⁹ As estatísticas referentes a beneficiários de subsídios por outras doenças (em que se inclui aqui Subsídio por Doença, Concessão Provisória de Subsídio Doença e Subsídio por Doença Profissional) entre os anos de 2001 a 2015, oscilou entre o número mais alto de 643.940 no ano de 2001 e o número mais reduzido de 475.480 no ano de 2013. [Consult. 30 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.seg-social.pt/documents/10152/336386/Dados+Anuais+Doen%C3%A7a+2001+a+2015.xls/f78f12bf-af3c-4031-b2d5-427fb75d1eac>>.

⁵⁰ Uma das estratégias apresentadas para realização de cortes das despesas apresentadas no memorando de políticas fiscais e económicas foi a de «(.) improving decisions regarding capital expenditures. We will suspend the implementation of all new PPPs and large infrastructure projects until a thorough feasibility assessment is completed. No public funds or guarantees will be provided for the construction of the New Airport in Lisbon, and the high speed train project to Porto will remain suspended for the duration of the program. In addition, stronger controls will be put in place to rationalize new capital expenditures.» (p. 4) [Consult. 28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.imf.org/external/np/loi/2011/prt/051711.pdf>>. Demonstra, assim, que o Governo à data sabia que as PPP estavam a desequilibrar de forma corrosiva as finanças públicas, situação que já se havia iniciado em 2008, em plena crise financeira mundial, contudo, continuou a celebrar PPP nos anos seguintes apesar de tão grave crise económica mundial e nacional, pelo que resolver os problemas sociais e económicos não faziam parte das preocupações do Governo à data dos acontecimentos. Assim são inegáveis os dados apresentados no Relatório Anual de Parcerias Público-Privadas de 2012 da autoria da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças que afirma que «Entre 2008 e 2011, o montante dos encargos líquidos com as PPP quase quadruplicou, ascendendo a 1.823 milhões de euros no último ano (Gráfico I). Em percentagem do PIB estes encargos evoluíram de aproximadamente 0,3% em 2008

decidir o pagamento ou não, de tributos criados pelo Estado (e subtraídos à sindicância e apreciação dos tribunais enquanto órgãos de soberania).

Do mesmo molde que aceitar que um acto singelo de corrupção - quer este seja activo ou passivo - não tem qualquer consequência, quando, efectivamente, prejudica toda a sociedade e o Estado enquanto um todo, isto é, prejudica todos os cidadãos e tudo o que representa e acarreta ser um cidadão e do qual não faz parte ser corrupto ou corruptor. Contudo, partindo do pressuposto que há uma mudança de atitudes, de comportamentos (em que os cidadãos se preocupam mais em fazer pelo país, do que aquilo que o país pode fazer por eles⁵²) e / ou uma maior fiscalização e punição de comportamentos corruptos, como também, um aumento significativo do salário mínimo nacional (e que considero que deverá ser igual ao do reino de Espanha⁵³). A livre subsistência incondicional e vitalícia⁵⁴, na minha opinião,

para 1,1% em 2011. Deve ser realçado que o valor de 2011 representa um acréscimo de aproximadamente 25% face aos valores inicialmente previstos. (...) Até 2040, existe um valor significativo de encargos brutos contratualizados, em particular no período 2015-2018, no qual se estima que estes ultrapassem os 2.000 milhões de euros por ano (Gráfico II). Como se pode observar, a maior parte do valor dos investimentos contratados diz respeito a infraestruturas rodoviárias, seguida das parcerias na área da saúde.» (p. 5 e 6) [Consult. 28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://www.peprobe.com/wp-content/uploads/2014/04/2012-10-23_Relatorio_Anual_PPP_2012.pdf>.

⁵¹ No ano de 2011, o Governo publica um instrumento legislativo que veio instituir o Regime Jurídico da Arbitragem em Matéria Arbitrária através do Decreto-Lei n.º 10/2011 de 20 de Janeiro e que fundamenta da seguinte forma «A introdução no ordenamento jurídico português da arbitragem em matéria tributária, como forma alternativa de resolução jurisdicional de conflitos no domínio fiscal, visa três objectivos principais: por um lado, reforçar a tutela eficaz dos direitos e interesses legalmente protegidos dos sujeitos passivos, por outro lado, imprimir uma maior celeridade na resolução de litígios que opõem a administração tributária ao sujeito passivo e, finalmente, reduzir a pendência de processos nos tribunais administrativos e fiscais.» [DR I Série, 14 (20-01-2011) 370 – 376] [Consult. 28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2011/01/01400.pdf>>.

⁵² «For man holds in his mortal hands the power to abolish all forms of human poverty and all forms of human life. And yet the same revolutionary beliefs for which our forebears fought are still at issue around the globe — the belief that the rights of man come not from the generosity of the state, but from the hand of God. (...) And so, my fellow Americans: ask not what your country can do for you — ask what you can do for your country.» KENNEDY, John F. - *Inaugural Address on the 20th of January of 1961*. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.ushistory.org/documents/ask-not.htm>>.

⁵³ O salário mínimo em Espanha é apelidado de «salario mínimo interprofesional para cualquier actividad» este é estabelecido todos os anos através de Real Decreto, sendo que o salário mínimo para o ano de 2016 é de €655,20 estabelecido no art. 1.º do Real Decreto 1171/2015, de 29 de Diciembre. [Boletín Oficial del Estado, Sec. I., 312 (30-12-2015) 123262 – 123264] [Consult. 28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://www.boe.es/boe/dias/2015/12/30/pdfs/BOE-A-2015-14273.pdf>>.

⁵⁴ Algo semelhante a um «mínimo existencial» que «seria ampliado em função da existência da pessoa num contexto sócio-cultural, significando também condições reais de uma existência digna em função desse contexto, associado já, portanto às exigências de prestação material que, considerados dinamicamente o desenvolvimento e as disponibilidades do Estado e a evolução cultural das necessidades individuais, procuram assegurar as condições de

deveria ser assegurado a todos independentemente de terem ou não contribuído para a Segurança Social - desde que estes não tenham a capacidade física e intelectual (aqui entendida como Saúde na sua acepção geral e outras situações) para subsistirem pelos seus próprios meios⁵⁵ - asseverando e procurando que seja concretizado o seu direito à habitação e atribuição de recursos económicos condignos tendo como indicador (algo semelhante ao indexante de apoios sociais⁵⁶) um valor de referência de 65% do salário mínimo nacional em vigor à data da atribuição (desde que este já seja igual ao praticado no país vizinho), em pagamentos mensais e em 12 meses⁵⁷ por ano.

Por outro prisma, uma livre subsistência condicional seria atribuída e concretizada através de uma única prestação mensal (paga em 12 meses) que incluiria a carreira contributiva e que seria incluída no cômputo do cálculo desta livre subsistência condicional, englobando as contribuições que cada um dos trabalhadores realizou ao longo da sua carreira contributiva e sempre partindo de um limiar mínimo de dignidade da pessoa humana⁵⁸ (nomeadamente, o

desenvolvimento da personalidade, de participação e de integração comunitária.» NOVAIS, Jorge Reis – *Direitos Sociais – Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*. Coimbra: Wolters Kluwer. Março de 2010. ISBN: 978-972-32-1805-3, p. 195.

⁵⁵ Este substituiria todas as pensões mínimas estabelecendo o valor unitário básico de €425,88.

⁵⁶ O indexante de apoios sociais foi criado com a Lei n.º 53-B/2006 de 29 de Dezembro e «constitui o referencial determinante da fixação, cálculo e actualização dos apoios e outras despesas e das receitas da administração central do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, qualquer que seja a sua natureza, previstos em actos legislativos ou regulamentares» (Cfr. n.º 1 do art. 2.º), [*DR I Série*, 249, 4.º Suplemento, (29-12-2006) 8626 (388) – 8626 (390)] [Consult. 30 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2006/12/24904.pdf>>.

⁵⁷ Ascenderia ao pagamento anual de €5.110,56.

⁵⁸ Estamos perante um princípio jurídico constitucional, pelo que este tem que ser sempre respeitado, integrado e adequado às circunstâncias e à realidade, há que se exigir um esforço para quando «a queda do império da lei deixa juristas e políticos órfãos e obriga-os a um esforço de superação, recompensado com o reencontro da ideia de Constituição. Esta abre-se à condensação do direito e passa a significar não tanto o diploma organizacional do Estado, mas mais o diploma fundamental de toda a acção do Estado - "estatuto jurídico do político". A dimensão material da Constituição fica na ordem do dia e todos os actos do Estado, encarado como instrumento ao serviço do homem, se têm de rever na Constituição que os fundamenta. Em especial depois da 2.ª Guerra Mundial, a preocupação maior passou a residir em fixar na dignidade humana a base estruturante e o ancoradouro do exercício do poder estadual, demonstrado que ficou a fragilidade das garantias de liberdade tradicionais, passíveis de serem "manobradas" sob a invocação da própria liberdade.» GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias – *Da Justiça Administrativa em Portugal – Sua Origem e Evolução*, 1.ª Edição, Lisboa: Universidade Católica, 1994, ISBN 972-9430-25-X, p. 676.

Com o mesmo entendimento e «Apesar de todas as dívidas e de todas as declarações e de todas as medidas, o limite dos limites ainda é a Constituição. Ela está – obviamente, no plano jurídico: e que outro pode haver aqui? - em vigor. E não há estado de exceção que a suspenda no seu cerne. Só mesmo uma ditadura. Por golpe violento ou palaciano.»

valor pecuniário da livre subsistência incondicional e vitalícia, isto é, a percentagem de 65% do salário mínimo nacional e aqui já com o valor de €655,20). Exemplificativamente, temos uma situação temporária – idealmente – no caso de desemprego e teremos uma situação definitiva na probabilidade de invalidez, ou seja, deveriam ser revogados os diversos instrumentos legislativos que atribuem diversos mecanismos de protecção social, estabelecendo apenas dois mecanismos: a primeira, a livre subsistência incondicional e vitalícia para aqueles que não têm capacidade física ou mental de prover ao seu sustento; e uma segunda, uma livre subsistência condicional que englobaria, no seu cômputo, a carreira contributiva do beneficiário para a atribuição de reforma de invalidez acrescida da quantia monetária da livre subsistência incondicional e vitalícia, e com a mesma lógica quanto ao desemprego, receberia uma determinada quantia enquanto se mantivesse desempregado que seria reduzida ao longo do tempo até à livre subsistência incondicional e vitalícia, em caso de não encontrar emprego ou, em alternativa, este benefício cessaria a partir do momento em que iniciasse a execução de um contrato de trabalho. Imagine-se apenas as vantagens em termos de burocracia, com a subsequente simplificação de procedimentos, com um maior entendimento da administração dos serviços centrais e locais da legislação a aplicar e das suas regras, permitindo, assim, a libertação de um maior número de funcionários para proceder a acções inspectivas⁵⁹ a empresas, accionamento de meios legais (processos executivos), auxílio às investigações ao Ministério Público, análise dos mapas de retribuições e de pagamento das contribuições e quotizações, análise de projectos de acção social e de economia social, concessão de licenças a lares, infantários, como outras actividades relevantes no escopo directo da Segurança Social que, em muitas

CUNHA, Paulo Ferreira da – *O Contrato Constitucional*. Lisboa: Quid Juris – Sociedade Editora, L.da. 2014. ISBN: 978-972-724-681-6, p.33.

⁵⁹ «Poder-se-á ainda encarar outra perspectiva de análise do potencial valor de Evasão e Fraude Contributiva não conhecida pelo sistema, recorrendo ao valor total de remunerações pagas em Portugal em 2014 que foi de cerca de 60 mil milhões de euros. Aplicando-lhe uma taxa média de 31,5%, resultaria numa contribuição potencial para a Segurança Social de cerca de 18 900 milhões de euros. Retirando a esse valor o das contribuições para CGA de cerca de 3900 milhões de euros e das medidas de incentivo ao emprego, de cerca de 218 milhões de euros, chegar-se-ia a um valor de cerca de 14 800 milhões de euros. Comparando-o com o valor de contribuições declaradas em 2014 – 14 068 milhões de euros, verifica-se uma diferença de 800 milhões de euros (...)» PIRES, Manuel; ANTUNES, Ricardo; LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit., p. 214 e 215.

circunstâncias, ficam retidos ou atrasados por falta de recursos humanos. Não obstante, o meu entendimento, certo é que Portugal não tem neste momento capacidade económica e financeira⁶⁰ para fazer face a tal encargo e, sem embargo, a sociedade não está preparada para aceitar esta possibilidade, não apenas pela sua impossibilidade financeira e económica actual, mas, também de justiça para com os restantes cidadãos. «Ou, para dizermos como o juiz norte-americano O. Holmes, “os impostos são o que nós pagamos pela sociedade civilizada.”»⁶¹

1.3. O Estado Social limita-se à Segurança Social?

O Estado Social - ideal na minha acepção, bem como aquele que existe actualmente - não se limita apenas aos mecanismos criados e providenciados pela Segurança Social, ou seja, o Estado Social não se esgota, ou não é - apenas e só - a Segurança Social. Encontramos o Estado Social distribuído através de diversos mecanismos de protecção que nos são disponibilizados, de forma diária e em que, em muitas circunstâncias, nem nos apercebemos da sua existência por já os tomar como garantidos. Ora, existem diversos arquétipos⁶² e exemplos de que este extravasa tal limitação, um deles é o

⁶⁰ Para um valor de €420,00 pagos em 14 meses, ou seja, €5.880,00 anuais (ligeiramente superior aquilo que eu proponho) LOUÇÃ apresenta os seguintes cálculos «Em 2014, a população de Portugal era de 10 401 100 almas. A receberem todos 420 euros por mês, catorze meses no ano, o custo da medida seria de aproximadamente 61,2 mil milhões de euros. (...) Ora, é previsto que o total da receita fiscal em Portugal seja de 38 874 milhões em 2015. Não é a única receita do Estado. (...) Dito por outras palavras, a não ser que o Estado deixe de pagar aos seus trabalhadores, os despeça e abandone as suas funções, é preciso conseguir mais cerca de 50 mil milhões de euros para pagar o novo compromisso do RBI, se for de 420 euros por pessoa. Para isso é forçoso mais do que duplicar a cobrança de impostos, que teria que passar de 22% do PIB para 53%.» LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit., p. 181.

⁶¹ NABAIS, José Casalta, Op. Cit. 458.

⁶² «(...) Esping-Andersen (1990), identifica três grandes tipos, ou famílias, de Estados-Providência. Numa destas famílias predomina a lógica de mercado, isto é, o Estado Social existe fundamentalmente para apoiar o mercado e a iniciativa privada. É o chamado «Estado-Providência liberal», em que o Estado encoraja modalidades privadas de assistência social (por exemplo, seguros privados de saúde), tende a oferecer apoios sociais relativamente modestos, cuja atribuição é muitas vezes condicionada pelo nível de rendimento dos beneficiários. Países que ilustram esta família «liberal» de Estados-Providência seriam os Estados Unidos da América, o Reino Unido ou a Austrália. Num outro tipo de Estado-Providência a lógica é a oposta: O Estado Social, em vez de existir para apoiar o mercado, desenvolve-se para o substituir tanto quanto possível. Nesta família de Estados-Providência «sociais-democratas», de que são exemplo países escandinavos como a Noruega ou a Suécia, o Estado é o principal garante da realização dos direitos sociais de todos os cidadãos. Mais do que assegurar as necessidades básicas de todos, a ideia é a de garantir a todos o mais alto nível de vida, bem-estar e segurança. De igual importância neste tipo de Estado Social é o objectivo de se garantir o pleno emprego, na medida em que é a melhor maneira de se assegurar que todos contribuem para o esforço

Serviço Nacional de Saúde^{63 64} (SNS) e que é financiado pelo próprio Orçamento de Estado⁶⁵ (OE), sendo de realçar que o próprio SNS poder-se-á

de financiamento (através dos seus impostos e contribuições) de um Estado-Providência fortemente universalista, igualitário e solidário. Um terceiro grupo de países não é nem liberal (seguros privados são residuais, e os direitos sociais nunca foram pomo de discórdia) nem universalista (os direitos sociais não têm um propósito redistributivo) mas antes «corporativista» ou «conservador». Os Estados-Providência corporativistas, típicos de países da Europa Continental como a Alemanha, França ou a Áustria (...) em vez de universais e orientados para a redistribuição dos rendimentos, nestes países os direitos sociais correspondem e sustentam diferentes classes ou grupos sociais. Em resultado disto, apesar de a despesa social ser usualmente elevada, esta família de Estados-Providência não é igualitária: é antes estratificada, e o Estado-Providência foi desde sempre concebido e posto em prática não em torno do indivíduo (como no caso dos regimes liberais ou sociais-democratas) mas em torno da família como unidade básica da sociedade.» SILVA, Filipe Carreira da, Op. Cit., p. 28, 29 e 30.

A obra de Gøsta Esping-Andersen - *The Three Worlds of Welfare Capitalism* está disponível no sítio electrónico da Universidade de Harvard. [Consult. 14 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic1134169.files/Readings%20on%20Social%20Democracy/Esping%20Anderson%20-%20The%20Three%20Worlds%20of%20Welfare%20Capitalism.pdf>>.

⁶³ «O Despacho ministerial publicado em Diário da República, 2.ª série, de 29 de Julho de 1978, mais conhecido como o “Despacho Arnaut”, constitui uma verdadeira antecipação do SNS, na medida em que abre o acesso aos Serviços Médico-Sociais a todos os cidadãos, independentemente da sua capacidade contributiva. É garantida assim, pela primeira vez, a universalidade, generalidade e gratuidade dos cuidados de saúde e a comparticipação medicamentosa. (...) A Lei n.º 56/79, de 15 de Setembro, cria o Serviço Nacional de Saúde, no âmbito do Ministério dos Assuntos Sociais, enquanto instrumento do Estado para assegurar o direito à protecção da saúde, nos termos da Constituição. O acesso é garantido a todos os cidadãos, independentemente da sua condição económica e social, bem como aos estrangeiros, em regime de reciprocidade, apátridas e refugiados políticos. O SNS envolve todos os cuidados integrados de saúde, compreendendo a promoção e vigilância da saúde, a prevenção da doença, o diagnóstico e tratamento dos doentes e a reabilitação médica e social. Define que o acesso é gratuito, mas contempla a possibilidade de criação de taxas moderadoras, a fim de racionalizar a utilização das prestações. O diploma estabelece que o SNS goza de autonomia administrativa e financeira e estrutura-se numa organização descentralizada e desconcentrada, compreendendo órgãos centrais, regionais e locais e dispendo de serviços prestadores de cuidados de saúde primários (centros comunitários de saúde) e de serviços prestadores de cuidados diferenciados (hospitais gerais, hospitais especializados e outras instituições especializadas).» [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://www.sns.gov.pt/sns/servico-nacional-de-saude/historia-do-sns/>>.

⁶⁴ O Serviço Nacional de Saúde «caracteriza-se por: a) Ser universal quanto à população abrangida; b) Prestar integralmente cuidados globais ou garantir a sua prestação; c) Ser tendencialmente gratuito para os utentes, tendo em conta as condições económicas e sociais dos cidadãos; d) Garantir a equidade no acesso dos utentes, com o objectivo de atenuar os efeitos das desigualdades económicas, geográficas e quaisquer outras no acesso aos cuidados; e) Ter organização regionalizada e gestão descentralizada e participada.», Cfr. Base XXIV da Lei de Bases de Saúde (LBS) publicada pela Lei n.º 48/90 de 24 de Agosto, [DR I Série, 195, (24-08-1990) 3452 – 3459] [Consult. 02 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/1990/08/19500.pdf>>. A LBS foi posteriormente alterada, nas bases XXXI, XXXIII e XL, pela Lei n.º 27/2002 de 08 de Novembro que também aprovou o novo regime jurídico da gestão hospitalar. [DR I -A Série, 258, (08-11-2002) 7150 – 7154] [Consult. 05 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2002/11/258A00.pdf>>.

⁶⁵ Está previsto no n.º 1 da Base XXXIII da LBS relativo ao financiamento que o SNS «é financiado pelo Orçamento do Estado.» Encontrando-se também previsto na versão original do Estatuto do Serviço Nacional de Saúde (ESNS) que foi publicado através do Decreto-Lei n.º 11/93 de 15 de Janeiro que no seu art. 16.º, relativo à gestão das instituições e serviços, quanto à «comparticipação orçamental do Estado é estabelecida com base em planos financeiros no quadro do planeamento geral do Estado» (Cfr. al. a) do n.º 1 do art 16) e, posteriormente, referente aos recursos financeiros do SNS, no seu art. 23.º é prevista a responsabilidade pelos encargos no funcionamento do serviço nacional de saúde e

articular para cooperação com a própria Segurança Social⁶⁶, bem como cooperar com outros ministérios, o da Justiça, da Educação e da Saúde, no ensino e investigação profissional⁶⁷. Alcançando o SNS uma dimensão social, de igualdade, de justiça e de inclusão com a previsão e estabelecimento de isenções de pagamento de taxas moderadoras⁶⁸ para utentes do SNS, como

que afirma além «do Estado, respondem pelos encargos resultantes da prestação de cuidados de saúde prestados no quadro do SNS: a) Os utentes não beneficiários do SNS e os beneficiários na parte que lhes couber, tendo em conta as suas condições económicas e sociais; b) Os subsistemas de saúde, neles incluídas as instituições particulares de solidariedade social, nos termos dos seus diplomas orgânicos ou estatutários; c) As entidades que estejam a tal obrigadas por força de lei ou de contrato; d) As entidades que se responsabilizem pelo pagamento devido pela assistência em quarto particular ou por outra modalidade não prevista para a generalidade dos utentes; e) Os responsáveis por infracção às regras de funcionamento do sistema ou por uso ilícito dos serviços ou material de saúde.».

⁶⁶ O art. 35.º do ESNS apresenta o seguinte texto: «1 - As instituições ou serviços do SNS e os da segurança social devem cooperar nos programas e acções que envolvam a protecção social das populações em risco ou carência. 2 - São áreas preferenciais de cooperação, entre outras: a) Programas gerais de promoção da saúde, prevenção e tratamento da doença, em especial quanto a idosos, deficientes e pessoas em situação de dependência e apoio à maternidade; b) Programas coordenados de acção social e saúde nas grandes aglomerações urbanas; c) Prevenção, prestação de cuidados e reabilitação das doenças da área laboral.»

⁶⁷ Está previsto no art. 36.º do ESNS que as «instituições e os serviços devem facultar aos estabelecimentos de ensino dependentes dos Ministérios da Justiça, da Educação e da Saúde campos de prática profissional, de demonstração e de investigação científica, mediante protocolos que estabeleçam a forma de colaboração, as obrigações e prestações mútuas e a repartição dos encargos financeiros ou outros resultantes daquela colaboração.»

⁶⁸ Estão previstas isenções nas taxas moderadoras, quer na LBS na n.º 2 da sua base XXXIV, que afirma que «Das taxas referidas no número anterior são isentos os grupos populacionais sujeitos a maiores riscos e os financeiramente mais desfavorecidos, nos termos determinados na lei.», bem como, tal é reiterado no ESNS em que estão «isentos de pagamento de encargos os utentes que se encontrem em situações clínicas ou pertençam a grupos sociais de risco ou financeiramente mais desfavorecidos, constantes de relação a estabelecer em decreto-lei.» (Cfr. n.º 2 do art. 16.º do ESNS).

Mais se referindo que a regulamentação do acesso às prestações do SNS foi realizada pelo Decreto-Lei n.º 113/2011 de 29 de Novembro, em que no seu art. 4.º estabelece a isenção das taxas moderadoras [*DR I Série*, 229, (29-11-2011) 5108 – 5110] [Consult. 05 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <[URL:https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2011/11/22900.pdf](https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2011/11/22900.pdf)> e, actualmente, com a redacção em vigor dada pelo art. 3.º da Lei n.º 3/2016 de 29 de Fevereiro (represtinação e / ou republicação de anteriores redacções em vigor) que apresenta o seguinte texto: «1 - Estão isentos do pagamento de taxas moderadoras: a) As grávidas e parturientes; b) Os menores; c) Os utentes com grau de incapacidade igual ou superior a 60 /prct.; d) Os utentes em situação de insuficiência económica, bem como os dependentes do respetivo agregado familiar, nos termos do artigo 6.º; e) Os dadores benévolos de sangue; f) Os dadores vivos de células, tecidos e órgãos; g) Os bombeiros; h) Os doentes transplantados; i) Os militares e ex-militares das Forças Armadas que, em virtude da prestação do serviço militar, se encontrem incapacitados de forma permanente; j) Os desempregados com inscrição válida no centro de emprego auferindo subsídio de desemprego igual ou inferior a 1,5 vezes o indexante de apoios sociais (IAS), que, em virtude de situação transitória ou de duração inferior a um ano, não podem comprovar a sua condição de insuficiência económica nos termos previstos no artigo 6.º, e o respetivo cônjuge e dependentes. k) Os jovens em processo de promoção e proteção a correr termos em comissão de proteção de crianças e jovens ou no tribunal, com medida aplicada no âmbito do artigo 35.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, alterada pela Lei n.º 31/2003, de 22 de Agosto, que não possam, por qualquer forma, comprovar a sua condição de insuficiência económica nos termos previstos no artigo 6.º; l) Os jovens que se encontrem em cumprimento de medida

também, ademais, refere-se que os cuidados e prestações e serviços de saúde do SNS também são assegurados dentro da UE⁶⁹, assumindo o Estado os respectivos encargos dos cidadãos portugueses que necessitaram de cuidados de saúde noutro estado-membro; pelo que nos encontramos, assim, perante outros meios de assegurar e concretizar o respectivo Estado Social através do SNS. Um outro modo de assegurar maior protecção social é através de fármacos comparticipados⁷⁰ pelo Estado; outro são os transportes públicos⁷¹

tutelar de internamento, de medida cautelar de guarda em centro educativo ou de medida cautelar de guarda em instituição pública ou privada, por decisão proferida no âmbito da Lei Tutelar Educativa, aprovada pela Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro, alterada pela Lei n.º 4/2015, de 15 de Janeiro, que não possam, por qualquer forma, comprovar a sua condição de insuficiência económica nos termos previstos no artigo 6.º; m) Os jovens integrados em qualquer das respostas sociais de acolhimento por decisão judicial proferida em processo tutelar cível, e nos termos da qual a tutela ou o simples exercício das responsabilidades parentais sejam deferidos à instituição onde os jovens se encontram integrados, que não possam, por qualquer forma, comprovar a sua condição de insuficiência económica nos termos previstos no artigo 6.º; n) Os requerentes de asilo e refugiados e respectivos cônjuges ou equiparados e descendentes diretos. 2 - A isenção prevista na alínea a) do número anterior não se aplica à concretização da interrupção de gravidez na situação prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 142.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de Setembro, na redacção que lhe foi conferida pela Lei n.º 16/2007, de 17 de Abril. 3 - A prova dos factos referidos no n.º 1 faz-se por documento emitido pelos serviços oficiais competentes. 4 - Para os efeitos previstos no número anterior, os termos e as condições da apresentação do documento são definidos pelo conselho directivo da Administração Central do Sistema de Saúde, I.P.», [DR I Série, 41, (29-02-2016) 635 – 635] [Consult. 05 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2016/02/04100.pdf>>.

⁶⁹ Os utentes do SNS têm direito ao reembolso das despesas directamente relacionadas com os cuidados de saúde transfronteiriços prestados noutro Estado-Membro, desde que os cuidados em questão sejam tidos como cuidados de saúde que caberia ao Estado garantir através do SNS e estes tenham sido realizados noutro Estado-Membro de afiliação no âmbito da Directiva n.º 2011/24/UE relativa ao exercício dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços; em que nesta mesma directiva deve-se realçar que esta afirma quanto aos sistemas de saúde na UE que estes «são uma componente essencial dos elevados níveis de protecção social da União, e contribuem para a coesão e a justiça sociais, bem como para o desenvolvimento sustentável. Fazem igualmente parte do quadro mais amplo dos serviços de interesse geral.». [JOUE L 88 de 04.04.2011, 45 - 65] [Consult. 5 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:088:FULL&from=PT>>.

⁷⁰ A comparticipação de medicamentos no âmbito do Serviço Nacional de Saúde é extensa, sendo que a legislação é abundante e tem um campo de aplicação variado e abrangente: Portaria n.º 195-D/2015 de 30 de Junho que estabelece os grupos e subgrupos farmacoterapêuticos de medicamentos que podem ser objecto de comparticipação e os respectivos escalões de comparticipação; a Portaria n.º 18-A/2015 de 02 de Fevereiro que define os termos e condições a que obedece o pagamento de uma remuneração adicional às farmácias participantes em programas de saúde pública pelo contributo para a redução da despesa do SNS e dos utentes com medicamentos, através do aumento da quota de medicamentos genéricos comparticipados pelo SNS e dispensados pela farmácia; Decreto-Lei n.º 19/2014 de 05 de Fevereiro e que procede à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 48-A/2010 de 13 de Maio, que aprova o regime geral das comparticipações do Estado no preço dos medicamentos, e à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 112/2011 de 29 de Novembro e que aprova o regime da formação do preço dos medicamentos sujeitos a receita médica e dos medicamentos não sujeitos a receita médica comparticipado; Decreto-Lei n.º 103/2013 de 26 de Julho que procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 48-A/2010 de 13 de Maio, que aprova o regime geral das comparticipações do Estado no preço dos medicamentos, alterando o processo de aprovação e os prazos de definição dos preços de referência; a Portaria n.º 267-A/2011 de 15 de Setembro que define as condições de inclusão de novos

medicamentos no regime especial de comparticipação respectivo, quer se trate de medicamentos utilizados no tratamento de determinadas patologias ou por grupos especiais de utentes; a Lei n.º 25/2011 de 16 de Junho que estabelece a obrigatoriedade da indicação do preço de venda ao público (PVP) na rotulagem dos medicamentos e procede à quarta alteração ao Decreto-Lei n.º 176/2006 de 30 de Agosto e revoga o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 106-A/2010 de 1 de Outubro; Declaração de rectificação n.º 287/2011 de 07 de Fevereiro que rectifica o despacho n.º 18694/2010 de 18 de Novembro que estabelece as condições de comparticipação de medicamentos manipulados e aprova a respectiva lista; Portaria n.º 1041-A/2010 de 07 de Outubro que estabelece uma dedução a praticar sobre os PVP máximos autorizados dos medicamentos de uso humano comparticipados; Decreto-Lei n.º 106-A/2010 de 01 de Outubro que adopta medidas mais justas no acesso aos medicamentos, combate à fraude e ao abuso na comparticipação de medicamentos e de racionalização da política do medicamento no âmbito do SNS e altera os Decretos-Leis n.ºs 176/2006 de 30 de Agosto, 242-B/2006 de 29 de Dezembro, 65/2007 de 14 de Março e 48-A/2010 de 13 de Maio; Decreto-Lei n.º 48-A/2010 de 13 de Maio que aprova o regime geral das comparticipações do Estado no preço dos medicamentos, altera as regras a que obedece a avaliação prévia de medicamentos para aquisição pelos hospitais do SNS, procedendo à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 195/2006 de 3 de Outubro, e modifica o regime de formação do preço dos medicamentos sujeitos a receita médica e dos medicamentos não sujeitos a receita médica comparticipados, procedendo à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 65/2007 de 14 de Março; Decreto-Lei n.º 129/2009 de 29 de Maio que procede à 11.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 118/92, de 25 de Junho, que estabelece o regime de comparticipação do Estado no preço dos medicamentos; Portaria n.º 30-B/2007 de 05 de Janeiro que actualiza o regime de comparticipação do Estado no preço dos medicamentos; Decreto-Lei n.º 129/2005 de 11 de Agosto que altera o Decreto-Lei n.º 118/92, de 25 de Junho, que estabelece o regime de comparticipação do Estado no preço dos medicamentos; Despacho n.º 13500/2014 de 07 de Novembro que determina que a comparticipação às farmácias por parte dos sistemas de assistência na doença da Guarda Nacional Republicana e da Polícia de Segurança Pública é assumida pelo SNS; Despacho n.º 4631/2013 de 03 de Abril estabelece o pagamento das comparticipações do Estado na compra de medicamentos dispensados a beneficiários pela ADSE; Portaria n.º 728/2006 de 24 de Julho que adapta o regime especial de comparticipação em medicamentos aos beneficiários da ADSE; Portaria n.º 1474/2004 de 21 de Dezembro que define os grupos e subgrupos farmacoterapêuticos que integram os diferentes escalões de comparticipação do Estado no preço dos medicamentos; Despacho n.º 13020/2011 de 29 de Setembro que consolida a disciplina que rege o regime especial de comparticipação dos medicamentos prescritos a doentes com doença de Alzheimer ou demência de Alzheimer; Despacho n.º 14242/2012 de 02 de Novembro que altera o anexo i do Despacho n.º 18419/2010 de 2 de Dezembro que definiu as condições de dispensa e utilização de medicamentos prescritos a doentes com artrite reumatóide, espondilite anquilosante, artrite psoriática, artrite idiopática juvenil poliarticular e psoríase em placas; Despacho n.º 12650/2012 de 27 de Setembro que altera o n.º 4 e o anexo do despacho n.º 14123/2009 de 12 de Junho relativo a condições a que obedece a comparticipação de medicamentos destinados ao tratamento da reumatóide e a espondilite anquilosante; Despacho n.º 17503-A/2011 de 29 de Dezembro que prolonga, para além de 2011, a obrigatoriedade de que a aquisição dos medicamentos abrangidos pelo regime especial de comparticipação para tratamento de doentes com artrite reumatóide, espondilite anquilosante, artrite psoriática, artrite idiopática juvenil poliarticular e psoríase em placas, pelos hospitais do SNS, se efectue por preços unitários 7,5 % inferiores aos praticados no ano de 2010; Declaração de rectificação n.º 286/2011 de 07 de Fevereiro que rectifica o despacho n.º 1845/2011 de 25 de Janeiro que, por sua vez, altera o anexo do despacho n.º 20 510/2008, de 24 de Julho referente à dispensa e utilização de medicamentos prescritos a doentes com artrite reumatóide, espondilite anquilosante, artrite psoriática, artrite idiopática juvenil poliarticular e psoríase em placas; Despacho n.º 18419/2010 de 13 de Dezembro que determina que os medicamentos destinados ao tratamento de doentes com artrite reumatóide, espondilite anquilosante, artrite psoriática, artrite idiopática juvenil poliarticular e psoríase em placas beneficiam de um regime especial de comparticipação; Despacho n.º 14123/2009 de 23 de Junho referente à comparticipação de medicamentos destinados ao tratamento da artrite reumatóide e da espondilite anquilosante; Portaria n.º 1263/2009 de 15 de Outubro que determina a mudança do escalão de comparticipação das associações de antiasmáticos e ou de broncodilatadores, pelo prazo de um ano; Despacho n.º 4294-A/2013 de 22 de Março que aplica, a partir de 1 de Abril de 2013, a redução de 15% aos PVP fixados pelo artigo 3.º da Portaria n.º 364/2010, de 23 de Junho, relativos a reagentes (tiras-teste) para determinação de glicemia, cetonemia e cetonúria e das agulhas, seringas e lancetas destinadas a pessoas com diabetes; Portaria n.º 364/2010 de 23 de Junho que define

o regime de preços e comparticipações a que ficam sujeitos os reagentes (tiras-teste) para determinação de glicemia, cetonemia e cetonúria e as agulhas, seringas e lancetas destinadas a pessoas com diabetes; Despacho n.º 9767/2014 de 29 de Julho que determina a comparticipação a 100 % dos medicamentos destinados ao tratamento de doentes com doença de Cohn ou colite ulcerosa e revoga o Despacho n.º 4466/2005 de 10 de Fevereiro; Despacho n.º 5822/2011 de 04 de Abril que o anexo do despacho n.º 1234/2007 de 29 de Dezembro relativo a condições a que obedece a comparticipação de medicamentos destinados ao tratamento da doença inflamatória intestinal; Despacho n.º 5825/2011 de 04 de Abril que altera o anexo do despacho n.º 10280/2008 de 11 de Março relativo a condições de dispensa e utilização de medicamentos opióides prescritos para o tratamento da dor crónica não oncológica moderada a forte, comparticipação escalão A (95%) - medicamentos opióides, dor crónica não oncológica moderada a forte; Despacho n.º 57/2014 de 03 de Janeiro que altera o anexo do Despacho n.º 10279/2008 de 11 de Março que definiu as condições de dispensa e utilização de medicamentos opióides prescritos para o tratamento da dor oncológica moderada a forte; Despacho n.º 8599/2009 de 26 de Março concernente à comparticipação de medicamentos destinados ao tratamento da esclerose lateral amiotrófica (ELA); Despacho n.º 7468/2015 de 07 de Julho que altera o anexo ao Despacho n.º 11728/2004 de 17 de Maio que define as condições de dispensa e utilização de medicamentos para o tratamento da esclerose múltipla e com a Rectificação n.º 1356/004 de 16 de Julho; Portaria n.º 469-A/2003 de 09 de Junho que determina o acesso por parte dos doentes com lúpus, hemofilia ou hemoglobinopatias aos medicamentos comparticipados pelo Estado; Portaria n.º 216-A/2015 de 14 de Abril que altera o anexo à Portaria n.º 158/2014 de 13 de Fevereiro, que revê o regime especial de comparticipação para medicamentos destinados ao tratamento da doença de hepatite C; Portaria n.º 114-A/2015 de 18 de Fevereiro que altera o anexo à Portaria n.º 158/2014, de 21 de Fevereiro, que revê o regime especial de comparticipação para medicamentos destinados ao tratamento da doença de hepatite C, definindo as substâncias abrangidas e este, por sua vez, revogou a Portaria n.º 194/2012 de 18 de Abril; Despacho n.º 5635-A/2014 de 28 de Abril que determina a comparticipação pelo Escalão A dos medicamentos destinados a portadores de ictiose; Despacho n.º 8680/2011 de 28 de Junho que altera o anexo do Despacho n.º 3/91 de 8 de Fevereiro, que determina o acesso aos medicamentos pelos doentes insuficientes renais crónicos e transplantados renais; Despacho n.º 5821/2011 de 04 de Abril que altera o n.º 1 do Despacho n.º 9825/98 concernente ao acesso por parte dos doentes insuficientes renais à eritropoietina humana recombinante; Despacho n.º 29793/2008 de 19 de Novembro, alteração ao n.º 1 do Despacho n.º 9825/98 de 13 de Maio, alterado pelo Despacho n.º 6370/2002 de 22 de Março de 2002 e pelo Despacho n.º 22569/2008 de 2 de Setembro de 2008; Despacho n.º 22569/2008 de 02 de Setembro que procede à alteração ao n.º 1 do Despacho n.º 9825/98 de 13 de Maio, alterado pelo Despacho n.º 6370/2002 de 22 de Março relativo ao acesso gratuito à metoxi polietilenoglicol-epoetina beta, darbepoetina alfa, epoetina alfa e epoetina beta para insuficientes renais crónicos em diálise; Despacho n.º 10053/2007 de 30 de Maio que altera o Despacho n.º 3/91 de 8 de Fevereiro que define as condições de dispensa e utilização de medicamentos prescritos a doentes insuficientes renais crónicos e transplantados renais; Despacho n.º 25909/2006 de 21 de Dezembro que actualiza os grupos terapêuticos dos medicamentos prescritos a doentes insuficientes renais crónicos e transplantados renais; Despacho n.º 9088/2006 de 21 de Abril relativo à comparticipação de medicamentos venotrópicos; Despacho n.º 4326/2008 de 19 de Fevereiro relativo à comparticipação de produtos dietéticos e altera os centros de tratamento dos hospitais identificados no n.º 2 do Despacho n.º 25822/2005 de 15 de Dezembro; Despacho n.º 25822/2005 de 15 de Dezembro que estabelece as condições de comparticipação de produtos dietéticos destinados a doentes afectados de erros congénitos do metabolismo; Despacho n.º 14319/2005 de 29 de Junho que determina a comparticipação do Estado nos produtos dietéticos destinados a doentes afectados de erros congénitos do metabolismo; Despacho n.º 4521/2001 de 05 de Março que determina que os custos dos medicamentos para os doentes com paramiloidose sejam suportados pelo Serviço Nacional de Saúde, desde que a prescrição seja efectuada pelas unidades de saúde nele integradas e são revogados os Despachos n.º 25/89 de 2 de Junho e n.º 32/89 de 26 de Outubro; Despacho 10883/98 de 26 de Junho que determina que o medicamento Dopergin seja comparticipado pelo escalão A quando prescrito a doentes portadores da doença de Parkinson e desde que o médico confirme por escrito, na receita, que se trata desses doentes; Lei n.º 6/2010 de 07 de Maio que inclui no escalão A de comparticipação os medicamentos queratolíticos e antipsoriáticos destinados aos doentes portadores de psoríase; Declaração de rectificação n.º 347/2012 de 07 de Março que rectifica o despacho n.º 772/2012 de 19 de Janeiro concernente à comparticipação de medicamentos para a profilaxia da rejeição aguda de transplantes; Despacho n.º 772/2012 de 19 de Janeiro que introduz alterações às condições de comparticipação de medicamentos prescritos para a profilaxia da

rejeição aguda de transplante renal, cardíaco e hepático alogénico; Despacho n.º 6818/2004 de 03 de Abril que determina a comparticipação dos medicamentos destinados à profilaxia da rejeição aguda do transplante alogénico (transplante renal e cardíaco); Despacho n.º 6716/2012 de 17 de Maio que estabelece regras específicas para a dispensa das terapêuticas com anti retrovíricos às pessoas que vivem com VIH/sida e adequada utilização do sistema SI.VIDA; Despacho n.º 6778/97 de 29 de Agosto que altera o Despacho n.º 280/96 de 12 de Outubro referente à prescrição e fornecimento dos medicamentos utilizados na terapêutica da infecção pelo vírus da imunodeficiência humana (HIV), para a responsabilidade dos hospitais do Serviço Nacional de Saúde o apuramento dos encargos daí decorrentes, salvo se a responsabilidade dos mesmos couber a qualquer subsistema de saúde, empresa seguradora ou entidade pública ou privada; Despacho n.º 13622/99 de 16 de Julho; que estabelece as formas de comparticipação do medicamento "Taloxa", antiepiléptico oral com indicação na terapêutica do síndrome de Lennox-Gastant; Portaria n.º 1319/2010 de 28 de Dezembro que estabelece as condições de atribuição do regime especial de comparticipação de medicamentos, no âmbito do Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho, que estabelece as regras para a determinação da condição de recursos a ter em conta na atribuição e manutenção das prestações do subsistema de protecção familiar e do subsistema de solidariedade, bem como para a atribuição de outros apoios sociais públicos, e procede às alterações na atribuição do rendimento social de inserção, tomando medidas para aumentar a possibilidade de inserção dos seus beneficiários, procedendo à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 164/99 de 13 de Maio, à segunda alteração à Lei n.º 13/2003 de 21 de Maio, à quinta alteração ao Decreto-Lei n.º 176/2003 de 2 de Agosto, à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de Novembro, e à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 91/2009 de 9 de Abril; Despacho n.º 12589/2006 de 16 de Junho que estabelece mecanismos de articulação entre os Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Saúde a fim de se proceder à verificação da veracidade das declarações anuais de rendimento do pensionista, a fim de beneficiarem do regime especial de comparticipação de medicamentos; Portaria n.º 91/2006 de 27 de Janeiro que determina a apresentação da declaração e do documento comprovativo aos pensionistas que pretendam beneficiar do regime especial de comparticipação de medicamentos; Despacho n.º 56/2014 de 03 de Janeiro que altera o anexo do Despacho n.º 10910/2009 de 22 de Abril que definiu as condições de medicamentos para o tratamento da infertilidade, em especial os da procriação medicamente assistida; Despacho n.º 12455/2010 de 02 de Agosto que determina as situações patológicas que beneficiam de comparticipação integral na administração da hormona do crescimento e revoga o Despacho n.º 2623/2010 de 1 de Fevereiro; Lei n.º 10/2011 de 21 de Abril concernente à dispensa gratuita de medicamentos após alta de internamento pelos serviços farmacêuticos dos hospitais que integram o SNS; Portaria n.º 417/2015 de 04 de Dezembro que procede à primeira alteração da Portaria n.º 223/2015 de 27 de Julho, que regula o procedimento de pagamento da comparticipação do Estado no PVP dos medicamentos dispensados a beneficiários do SNS e à Portaria n.º 224/2015 de 27 de Julho que estabelece o regime jurídico a que obedecem as regras de prescrição e dispensa de medicamentos e produtos de saúde e define as obrigações de informação a prestar aos utentes; Decreto-Lei n.º 242-B/2006 de 29 de Dezembro que estabelece o sistema de pagamento, às farmácias, da comparticipação do Estado no preço dos medicamentos; Portaria n.º 367/2013 de 23 de Dezembro que procede à segunda alteração à Portaria n.º 4/2012, de 2 de Janeiro que estabelece as regras de formação dos preços dos medicamentos, da sua alteração e da sua revisão anual, bem como os respectivos prazos; Portaria n.º 335-A/2013 de 15 de Novembro que realiza a primeira alteração à Portaria n.º 4/2012 de 2 de Janeiro, que estabelece as regras de formação dos preços dos medicamentos, da sua alteração e da sua revisão anual, bem como os respectivos prazos; Decreto-Lei n.º 34/2013 de 27 de Fevereiro que procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 112/2011 de 29 de Novembro, que aprova o regime da formação do preço dos medicamentos sujeitos a receita médica e dos medicamentos não sujeitos a receita médica comparticipados, e estabelece um mecanismo de definição dos preços dos medicamentos sujeitos a receita médica que não tenham sido objecto de avaliação prévia para efeitos de aquisição pelos hospitais do Serviço Nacional de Saúde, nem de decisão de comparticipação; Decreto-Lei n.º 152/2012 de 12 de Julho que procede à primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 112/2011 de 29 de Novembro, que aprova o regime da formação do preço dos medicamentos sujeitos a receita médica e dos medicamentos não sujeitos a receita médica comparticipados e republica o Decreto-Lei n.º 112/2011 de 29 de Novembro; Portaria n.º 283/2010 de 25 de Maio procede à quinta alteração da Portaria n.º 1016-A/2008 de 8 de Setembro e que reduz os preços máximos de venda ao público dos medicamentos genéricos; Decreto-Lei n.º 6/2010 de 15 de Janeiro que prorroga a majoração de 20% estabelecida no n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 270/2002 de 2 de Dezembro, para o preço de referência dos medicamentos adquiridos pelos utentes do regime especial até à data de entrada em vigor do novo regime jurídico que

que permitem a deslocação da população através de preços reduzidos e acessíveis, bem como, através de passes sociais⁷²; a tarifa social da electricidade⁷³ e do gás natural⁷⁴; a habitação social⁷⁵; bolsas sociais no âmbito

revê o sistema de preços de referência; Portaria n.º 1460-D/2009 de 31 de Dezembro que altera a Portaria n.º 1016-A/2008 de 8 de Setembro e que reduz os preços máximos de venda ao público dos medicamentos genéricos; Portaria n.º 1047/2009 de 15 de Setembro e que procede à terceira alteração da Portaria n.º 1016-A/2008 de 8 de Setembro, que reduz os preços máximos de venda ao público dos medicamentos genéricos; Portaria n.º 668/2009 de 19 de Junho e que procede à segunda alteração à Portaria n.º 1016-A/2008 de 8 de Setembro, que reduz os preços máximos de venda ao público dos medicamentos genéricos; Portaria n.º 1551/2008 de 31 de Dezembro que altera a Portaria n.º 1016-A/2008 de 8 de Setembro, que reduz os preços máximos de venda ao público dos medicamentos genéricos; Portaria n.º 1016-A/2008 de 08 de Setembro que reduz os preços máximos de venda ao público dos medicamentos genéricos; Decreto-Lei n.º 65/2007 de 14 de Março .que aprova o regime da formação do preço dos medicamentos sujeitos a receita médica e dos medicamentos não sujeitos a receita médica comparticipados; Decreto-Lei n.º 127/2006 de 04 de Julho que altera o Decreto-Lei n.º 270/2002 de 2 de Dezembro, revendo a majoração aplicável ao preço de referência dos medicamentos adquiridos pelos utentes do regime especial. [Consult. 20 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/home>>.

⁷¹ O Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros foi publicado pela Lei n.º 52/2015 de 09 de Junho e revogou a Lei n.º 1/2009, de 5 de Janeiro, e o Regulamento de Transportes em Automóveis (Decreto n.º 37272 de 31 de Dezembro de 1948. [DR I Série, 111, (09-06-2015) 3667 – 3685]. [Consult. 22 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2015/06/11100.pdf>>. Em que se encontra em cumprimento e em linha por aquilo que é pretendido pela UE tal como se encontra estabelecido no Regulamento CE n.º 1370/2007 relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros e que revogou os Regulamentos (CEE) n.º 1191/69 e (CEE) n.º 1107/70 do Conselho. [JOUE L 315 de 03.12.2007, 0001 - 0013] [Consult. 22 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=uriserv:OJ.L_.2007.315.01.0001.01.POR>.

⁷² A Resolução do Conselho de Ministros N.º 37-B/2016 aprova, para 2016, a distribuição das indemnizações compensatórias pelas diferentes empresas prestadoras de serviço público e autoriza a realização da correspondente despesa. [DR I Série, Suplemento, 124, (30-06-2016) 2032 (2) – 2032 (4)]. [Consult. 22 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2016/06/12401.pdf>>.

⁷³ A tarifa social de electricidade foi criada através do Decreto-Lei n.º 138-A/2010 de 28 de Dezembro, este DL já foi alvo de diversas alterações operadas pelo Decreto-Lei n.º 172/2014 de 14 de Novembro e que revogou os n.º s 3 e 5 do artigo 3.º, aditou os artigos 2.º-A e 8.º-A e alterou os artigos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º e 6.º; posteriormente e mais recentemente, foram revogados os n.º s 8, 9, 10 e 11 do artigo 2.º, o n.º 2 do artigo 2.º-A e os artigos 10.º e 13.º e alterados os artigos 2.º, 2.º-A e 6.º e que determinou que os procedimentos, os modelos e as demais condições necessárias à aplicação das alterações ao artigo 6.º, são estabelecidos em portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da segurança social e da energia, estas alterações foram introduzidas com o OE de 2016, Lei n.º 7-A/2016 de 30 de Março com produção de efeitos a partir de 1-7-2016, pelo que tal como previsto foi publicada a Portaria n.º 178-B/2016 que estabeleceu os procedimentos para criação de um modelo único e automático de atribuição de tarifa social de fornecimento de energia eléctrica a «clientes economicamente vulneráveis».

Com as respectivas alterações que foi objecto e com a modificação das suas previsões legais, os «clientes finais economicamente vulneráveis» (Cfr. art. 2.º) são as «pessoas singulares que se encontrem em situação de carência económica e que, tendo o direito de acesso ao serviço essencial de fornecimento de energia eléctrica, devem ser protegidas, nomeadamente no que respeita a preços.» (Cfr. n.º 1), pelo que para serem abrangidos têm que se encontrar numa das seguintes situações, serem beneficiários do complemento solidário para idosos (Cfr. al. a) do n.º 2), do rendimento social de inserção (Cfr. al. b) do n.º 2), do subsídio social de desemprego (Cfr. al. c) do n.º 2), do abono de família (Cfr. al. d) do n.º 2); da pensão social de invalidez (Cfr. al. e) do n.º 2); da pensão social de velhice (Cfr. al. f) do n.º 2), como também ainda são considerados «clientes finais economicamente vulneráveis» as pessoas singulares que «no universo dos clientes finais de energia eléctrica em baixa tensão normal, obtenham um rendimento

anual inferior ao rendimento anual máximo, ainda que não beneficiem de qualquer prestação social.» (Cfr. n.º 3) e também se considerando economicamente vulnerável «o cliente final que integre um agregado familiar cujo rendimento total, anual, seja igual ou inferior a € 5.808, acrescido de 50 % por cada elemento do agregado familiar que não aufera qualquer rendimento, até um máximo de 10.» (Cfr. n.º 4) e para efeitos deste n.º 4 «considera-se agregado familiar, em cada ano, o conjunto de pessoas constituído pelo cliente final e os dependentes a seu cargo nos termos definidos no Código do IRS.», pelo que o «apuramento do rendimento máximo anual é feito nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Portaria n.º 311 -D/2011 de 27 de Dezembro» (Cfr. n.º 6) e «o rendimento anual máximo é anualmente revisto, com vista à sua adequação à situação vigente no sector eléctrico.», respectivamente, publicados nos [DR / Série, Suplemento, 250, (28-12-2010) 5970 (2) – 5970 (4)] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2010/12/25001.pdf>>, [DR / Série, 221, (14-11-2014) 5874 – 5882] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2014/11/22100.pdf>>, [DR / Série, Suplemento, 62, (30-03-2016) 1096 (2) – 1096 (244)] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2016/03/06201.pdf>>, [DR / Série, 2 Suplemento, 125, (01-07-2016) 2042 (6) – 2042 (9)] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2016/07/12502.pdf>>.

⁷⁴ Este apoio social foi criado através do Decreto-Lei n.º 101/2011 de 30 de Setembro, tendo sido posteriormente alterada pelo OE de 2016, Lei n.º 7-A/2016 de 30 de Março que revogou os n.ºs 3 e 5 do artigo 3.º e o artigo 9.º e alterou os artigos 3.º, 6.º e 8.º, e mais determinando que os procedimentos, os modelos e as demais condições necessárias à aplicação das alterações ao artigo 6.º, são estabelecidos em portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da segurança social e da energia; a Portaria anteriormente referida é a n.º 178-C/2016 que cria um modelo único e automático de atribuição de tarifa social de fornecimento de gás natural a clientes economicamente vulneráveis. De todo o modo, apenas se refere que o Governo de Esquerda – *presume-se por lapso* – não procedeu à alteração do art. 2.º referente aos «clientes finais economicamente vulneráveis» dado que mantém-se a redacção original de 2011 e que é praticamente idêntica (com as adaptações necessárias e óbvias) à redacção primitiva do art. 2.º do Decreto-Lei n.º 138-A/2010 de 28 de Dezembro referente à tarifa social de electricidade, estabelecendo que são «as pessoas singulares que se encontrem em situação de carência sócio- económica e que, tendo o direito de acesso ao serviço essencial de fornecimento de gás natural, devem ser protegidas, nomeadamente no que respeita a preços.» (Cfr. n.º 1) e que para efeitos do que se encontra previsto no n.º 1 são «considerados clientes finais economicamente vulneráveis» os beneficiários do complemento solidário para idosos (Cfr. al. a) do n.º 2), do rendimento social de inserção (Cfr. al. b) do n.º 2), do subsídio social de desemprego (Cfr. al. c) do n.º 2), do 1.º escalão do abono de família (Cfr. al. d) do n.º 2), da pensão social de invalidez (Cfr. al. e) do n.º 2), além de que os «clientes elegíveis para aplicação da tarifa social prevista no presente diploma podem beneficiar também da tarifa social prevista para a electricidade e podem cumular com outros apoios sociais.» (Cfr. n.º 3). Pelo que se procedendo ao confronto com a nota supra anterior e procedendo à leitura do art. 2.º, será fácil de verificar que se encontram mais sujeitos abrangidos pela tarifa social de electricidade do que pela tarifa social de gás natural (a não ser e eventualmente que tenha sido essa a intenção do legislador). O Decreto-Lei n.º 101/2011 de 30 de Setembro, a Lei n.º 7-A/2016 de 30 de Março e a Portaria n.º 178-C/2016 foram, respectivamente, publicados no [DR / Série, 189, (30-09-2011) 4562 – 4564] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2011/09/18900.pdf>>, [DR / Série, Suplemento, 62, (30-03-2016) 1096 (2) – 1096 (244)] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2016/03/06201.pdf>>, [DR / Série, 2.º Suplemento, 125, (01-07-2016) 2042 (9) – 2042 (12)] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2016/07/12502.pdf>>.

⁷⁵ O direito à habitação (Cfr. art. 65.º da CRP) tem sido objecto de diversas concretizações (que não irão aqui ser todas referidas) ao longo do tempo por vários Governos, o Decreto-Lei n.º 150-A/91 de 22 de Abril veio permitir a concessão de apoio financeiro bonificado, a programas de habitação a custos controlados e desde que devidamente autorizadas; o Decreto-Lei n.º 162/93 de 07 de Maio que veio estabelecer restrições à transmissibilidade dos projectos habitacionais financiados por considerar que «não se pode desvirtuar os fins que estão na origem do financiamento, impondo-se garantir que ao esforço do Estado correspondam os benefícios sociais que lhe estão subjacentes»

do ensino⁷⁶; as isenções de IVA⁷⁷, como também, taxas do IVA mais reduzidas para os bens essenciais⁷⁸ (na minha opinião, dadas as actuais circunstâncias,

(preâmbulo); o Decreto-Lei n.º 163/93 de 07 de Maio que veio criar o Programa Especial de Realojamento nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto e que tinha como objectivo a «erradicação definitiva das barracas existentes nos municípios das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto que identifiquem a existência de barracas na respectiva área territorial.» (Cfr. art. 2.º); o Decreto-Lei n.º 166/93 de 07 de Maio que veio criar a aplicação de apenas um regime de renda apoiada; o Decreto-Lei n.º 329-A/2000 de 22 de Dezembro de 2000 que veio alterar o regime de renda condicionada constante do Decreto-Lei n.º 13/86, de 23 de Janeiro; e, no ano de 2004, temos a criação do Programa PROHABITA - Programa de Financiamento para Acesso à Habitação com o Decreto-Lei n.º 135/2004 de 03 de Junho (e que foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 54/2007 de 12 de Março) que tem como objectivo «a resolução de situações de grave carência habitacional de agregados familiares residentes no território nacional e a requalificação de bairros sociais degradados ou desprovidos de equipamentos» (Cfr. als. a) e b) do n.º 1 do art. 1.º), sendo, nomeadamente, uma «situação de grave carência habitacional» a de residência permanente «de agregados familiares em edificações, partes de edificações ou estruturas provisórias, caracterizadas por graves deficiências de solidez, segurança, salubridade ou sobrelocação, bem como as situações de necessidade de alojamento urgente, definitivo ou temporário, de agregados familiares sem local para habitar em virtude da destruição total ou parcial das suas habitações ou da demolição das edificações ou estruturas provisórias em que residiam» (Cfr. al. a) do n.º 1 do art. 3.º) e sendo certo que este mesmo programa ainda se encontra em vigor. Os diplomas legislativos aqui referidos foram consultados, respectivamente, [DR I Série - A, 93, (22-04-1991) 2280 (2)] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <<https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/1991/04/093a01/00020002.PDF>>, [DR I Série - A, 106, (07-05-1993) 2380] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <<https://dre.pt/application/file/274145>>, [DR I Série - A, 106, (07-05-1993) 2380 - 2383] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <<https://dre.pt/application/file/274145>>, [DR I Série - A, 106, (07-05-1993) 2388 - 2390] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <<https://dre.pt/application/file/274145>>, [DR I Série - A, 294, (22-12-2000) 7444 (2) - 7444 (4)] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <<https://dre.pt/application/file/517112>>, [DR I Série - A, 130, (03-06-2004) 3490 - 3498] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <<https://dre.pt/application/file/281103>>.

⁷⁶ A Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) atribui através de concursos públicos e administra, directa ou indirectamente, ou em cooperação com outras entidades, um grande número de tipos de bolsas para mestrado, doutoramento, doutoramento em empresas, pós-doutoramento e investigação. [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <<http://www.fct.pt/apoios/bolsas/>>. Com também, ainda temos bolsas de acção social para o ensino superior público e privado através do Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes do Ensino Superior aprovado pelo Despacho n.º 8442-A/2012, de 22 de Junho de 2012 e rectificado pela Declaração de Rectificação nº 1051/2012 de 14 de Agosto de 2012 e alterado pelos Despacho n.ºs 627/2014 de 14 de Janeiro de 2014, 10973-D/2014 de 27 de Agosto de 2014 e 7031-B/2015, de 24 de Junho de 2015, este último publicado pelo DR // Série, 121, (24-06-2015) 16994 (2) - 16994 (15)] [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <<https://dre.pt/application/dir/pdf2s/2015/06/121000001/0000200015.pdf>>.

⁷⁷ As isenções de tributação quanto ao IVA estão previstas nos arts. 9.º a 15.º do CIVA.

⁷⁸ Encontram-se previstas no art. 18.º do CIVA as taxas de imposto a serem aplicadas, mormente 6% (Cfr. al. a) do n.º 1), 13% (Cfr. al. b) do n.º 1) e 23% (Cfr. al. c) do n.º 1), como também, as taxas de 4%, 9% e 18% na Região Autónoma dos Açores (Cfr. al. a) do n.º 3) e 5%, 12% e 22% na Região Autónoma da Madeira (Cfr. al. b) do n.º 3). No meu entendimento, o pão e o leite não deveriam ter qualquer tipo de taxa de IVA, deveriam estar isentos de cobrança de IVA, isto é, deveria ser alargado o regime das isenções do IVA para incluir estes dois bens essenciais e em contraposição, retirar a isenção correspondente às «prestações de serviços e as transmissões de bens conexas efectuadas pelos serviços públicos postais, com excepção das telecomunicações» (Cfr. n.º 23 do art. 9.º do CIVA) bem como, «as transmissões, pelo seu valor facial, de selos do correio em circulação ou de valores selados, e bem assim as respectivas comissões de venda» (Cfr. n.º 24 do art. 9.º do CIVA) que presentemente não têm razão de ser tais isenções, tal como se encontra redigido actualmente o art. 9.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

já deveriam existir taxas de IVA elevadas para os bens de luxo⁷⁹ para o financiamento de outras despesas socialmente relevantes); como outros diversos benefícios sociais transversalmente atribuídos⁸⁰. O Orçamento de Estado de 2016, aprovado por uma maioria de esquerda pretendeu também alargar tal espectro de protecção do Estado Social⁸¹, contudo, na minha opinião, é claramente insuficiente perante as necessidades da sociedade portuguesa, bem como o OE, em si, não assegura um muito necessário

(CIVA), publicado através do Decreto-Lei n.º 394-B/84.

⁷⁹ Poder-se-á assumir que estamos perante alguma posição inovadora, certo é que efectivamente não estamos. A Constituição já prevê esta mesma hipótese estabelecendo que «a tributação do consumo visa adaptar a estrutura do consumo à evolução das necessidades do desenvolvimento económico e da justiça social, devendo onerar os consumos de luxo» (Cfr. n.º 4 do art. 104). Como também, nem tão pouco se deve considerar que tal corresponde a um pensamento dito de política de esquerda, a este propósito veja-se a opinião de Bagão Félix, Ministro das Finanças do XVI Governo Constitucional e reputado Economista, [Consult. 18 de Junho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://sol.sapo.pt/artigo/31484/bagao-felix-apoia-iva-ate-40-nos-bens-de-luxo>>. No mesmo sentido, esta mesma posição é defendida pela presidente do Colégio da Especialidade dos Impostos sobre o Consumo da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas. [Consult. 18 de Junho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.occ.pt/fotos/editor2/lusa17setiva.pdf>>.

⁸⁰ A Lei n.º 13/2016 de 23 de Maio veio alterar o Código de Procedimento e de Processo Tributário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/99 de 26 de Outubro, e a Lei Geral Tributária, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 398/98 de 17 de Dezembro, e «consagrar a protecção da casa de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal», desde logo, tal diploma legislativo refere que veio estabelecer «restrições à venda executiva de imóvel que seja habitação própria e permanente do executado» (Cfr. art. 1.º) e prevendo no n.º 2 do art. 244.º do Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT) que «Não há lugar à realização da venda de imóvel destinado exclusivamente a habitação própria e permanente do devedor ou do seu agregado familiar, quando o mesmo esteja efectivamente afecto a esse fim.» [DR I Série, 99, (23-05-2016) 1632 - 1633] [Consult. 18 de Junho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2016/05/09900/0163201633.pdf>>.

⁸¹ O OE pretendeu aumentar o rendimento disponível das famílias com uma série de medidas, nomeadamente: a redução da sobretaxa em sede de IRS [Lei n.º 159-D/2015, de 30 de Dezembro, determinou a extinção da sobretaxa do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) em 2017 e a sua redução no ano de 2016]; o aumento da retribuição mínima mensal garantida (aumento para 530 euros, através do Decreto-Lei n.º 254-A/2015, de 31 de Dezembro); a actualização de pensões (Decreto-Lei n.º 254-B/2015, de 31 de Dezembro); redução da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (é extinta a partir de 1 Janeiro de 2017, através da Lei n.º 159-B/2015, de 30 de Dezembro); reposição do pagamento dos complementos de reforma nas empresas do Sector Empresarial do Estado; actualização das prestações familiares (o abono de família foi actualizado em 3,5%, 2,5% e 2%, respectivamente no 1.º, 2.º e 3.º escalões de rendimento por aplicação da Portaria n.º 11-A/2016, de 29 de Janeiro); alargamento da cobertura do Rendimento Social de Inserção, com a alteração da escala de equivalência em 2016 e o aumento gradual, entre 2016 e 2019, do seu valor de referência (por aplicação do Decreto-Lei n.º 1/2016, de 6 de Janeiro, em 2016, o valor do RSI corresponderá a 43,173% do valor do Indexante dos Apoios Sociais); aumento do complemento solidário para idosos do montante anual de 4909 euros para 5022 euros / ano (Decreto-Lei n.º 254-B/2015, de 31 de Dezembro); subsídio por assistência de 3.ª Pessoa (aumento de 88,37 euros para 101,17 euros). Orçamento do Estado para 2016 – Ministério das Finanças. [Consult. 01 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.dgo.pt/politicaorcamental/OrcamentodeEstado/2016/Proposta%20do%20Orçamento/Documentos%20do%20OE/Rel-2016-Revisto.pdf>>, p. 36, 37 e 40.

crescimento económico⁸², mas, tal aqui não será abordado por não ser, nem o lugar, nem o momento próprio. Assim sendo, o Estado Social é muito mais do que aquilo que é providenciado pela Segurança Social, engloba muitos mais mecanismos, direitos, liberdades e garantias, do que aqueles que pensam que apenas os que se encontram adstritos a uma carreira contributiva é que têm direito a serem protegidos por este mesmo Estado Social. Na realidade, o Estado Social protege muito mais cidadãos do que aqueles que contribuem para este, mas não é despendendo, de todo, afirmar que também é parte integrante do Estado Social os deveres dos cidadãos para - com todos os outros cidadãos - de contribuírem para esse mesmo Estado e de não o defraudarem na sua tarefa fundamental.

1.4. O Estado Social Constitucional Republicano

O paradigma ou o modelo do Estado Social Constitucional Republicano⁸³, estabelecido em 02 de Abril de 1976, é muito mais abrangente do que o meu próprio conceito (todavia, não é o que tem vindo a ser concretizado⁸⁴), desde logo, porque «Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária» (Cfr. art. 1.º da CRP). Aqui a afirmação «baseada na dignidade da pessoa humana» é, efectivamente, o estabelecimento de um princípio constitucional que servirá como instrumento

⁸² «Um europeísta, por exemplo, poderia querer, como cenário mínimo, um que permitisse ao Estado continuar a ter um défice de 3% e uma dívida de 60% do PIB. Nesse caso, o PIB teria de crescer pelo menos 5% em termos nominais, o que pode ser algo em torno dos 2% em termos reais. Esse novo valor nada teria que ver com a sustentabilidade da segurança social, mas sim com a sustentabilidade do euro.» GUEDES, Renato; PEREIRA, Rui Viana; VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 96.

⁸³ «(...) em Portugal, 1975-1976 é a altura em que se redige e aprova a nova Constituição, por sinal a mais generosa do mundo no que diz respeito aos direitos sociais. A democracia nasce e consolida-se entre nós como uma promessa de igualdade política, mas também social, política e económica, um objectivo para o qual o projecto de construção de um Estado – Providência moderna era central.» SILVA, Filipe Carreira da, Op. Cit., p.23 e 24.

⁸⁴ A este respeito alcançam especial relevo estas palavras «Existe, pois, uma grande diferença entre viver e sobreviver. A Constituição garante dignidade. No entanto, não há como negar a ineficácia da Magna Carta, diante de algumas situações descritas acima. Difícil se torna a tarefa de não ser simpatizante de que o artigo 1, inciso III, da Constituição dentre tantos outros, é letra morta.» ARAÚJO, Kátia Patrícia de – *Princípio da Dignidade da Pessoa Humana: Evolução, Fundamentos e Aplicabilidade* – Revista do Instituto do Direito Brasileiro, Ano 2, n.º 13, 2013. [Consult. 20 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2013/08/2013_08_07717_07741.pdf>, p.7721.

segundo o qual outros princípios constitucionais também se guiarão⁸⁵, em que a Constituição pretende que este seja o pilar civilizacional⁸⁶ do Direito donde brotarão os seus restantes princípios, bem como os objectivos primordiais a serem alcançados na lei fundamental para que se possa proteger a «pessoa»⁸⁷. Aliás, com este mesmo entendimento, MIRANDA afirma «A Constituição de 1976, a despeito do seu carácter compromissório, confere uma unidade de sentido, de valor e de concordância prática ao sistema de direitos fundamentais. E ela repousa na dignidade da pessoa humana, proclamada no art. 1.º, ou seja, na concepção que faz da pessoa fundamento e fim da sociedade e do Estado. Pelo menos, de modo directo e evidente, os direitos, liberdades e garantias pessoais e os direitos económicos sociais e culturais comuns têm a sua fonte ética na dignidade da pessoa, de todas as pessoas. Mas quase todos os outros direitos, ainda quando projectados em instituições,

⁸⁵ «Por essa razão, os tribunais consideram que do princípio da Dignidade do Indivíduo Humano descendem, como valor e princípio primordial do ordenamento jurídico, todos os outros restantes princípios constitucionais e normas jurídicas. (...) Desde logo, porque o princípio da dignidade da pessoa humana só ganha pleno significado e alcance práticos quando articulado com outros princípios constitucionais e com os distintos direitos fundamentais constitucionalmente consagrados.» OLIVEIRA, Fernando António Rodrigues da Silva Coutinho – *Breves Considerações a respeito do princípio da dignidade da pessoa humana* – Mestrado em Direito; Ciências Jurídico-Filosóficas da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, 31 de Julho de 2013. [Consult. 20 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/68997/2/12894.pdf>>, p. 3.

⁸⁶ «A dignidade humana como critério de fundamentação do Direito em geral, e dos direitos fundamentais em particular, parte das características da (i) liberdade e da (ii) racionalidade da pessoa, antropologicamente sustentada numa (iii) inserção social, garantindo o seu (iv) desenvolvimento pessoal.» GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Manual de Direito Constitucional*. 5.ª Edição. Coimbra: Almedina. Novembro de 2013. Vol. II. ISBN: 978-972-40-5394-3, p. 705.

⁸⁷ «Por outro lado, não podemos esquecer que a própria Constituição aponta “a dignidade da pessoa humana” como base da República (juntamente com a vontade popular) logo no art. 1.º. Dá-lhe assim um relevo particularíssimo, pois todos os restantes preceitos constitucionais lhe estariam subordinados no ponto de vista substancial. É análoga a situação à face do art. 1 III da Constituição Federal brasileira, por exemplo. Não são casos isolados. Os apelos à dignidade da pessoa humana multiplicam-se nas constituições, como fundamento geral. Inspiram-se todos no modelo paradigmático da Grundgesetz alemã, sem nunca atingirem, todavia, a grandeza lapidar desta: “Die Würde des Menschen ist unantastbar” (a dignidade da pessoa humana é inviolável). Abre a própria Constituição, separada de tudo o resto, pois tudo o mais surge como concretização desta grande premissa. Esta orientação tem de ter um sentido substancial, caso contrário seria consequência e não mais fundamento numa ordem normativa. O que está então por detrás do recurso nas constituições à dignidade da pessoa humana? Está uma realidade substancial: a própria pessoa. É esta necessariamente o elemento essencial a que se referem os próprios textos constitucionais. A pessoa é o ente ou substância que tem e manifesta aquela dignidade. Impõe-se, pois, para a interpretação da lei, que se desça à análise substancial do ser que é digno, para que se possa compreender por que é revestido de dignidade.» ASCENSÃO, José de Oliveira – *A Dignidade da Pessoa e o Fundamento dos Direitos Humanos – Estudos em Homenagem ao Prof. Martim de Albuquerque* - Doutrina; Ordem dos Advogados, 2010. [Consult. 20 de Julho de 2016] Disponível na Internet <URL: http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?idsc=71981&ida=72386>.

remontam também à ideia de protecção e desenvolvimento das pessoas.»⁸⁸.

Permitindo assim demonstrar que – antes – a qualquer outra concretização civilizacional, se encontram as pessoas, como substrato essencial da sociedade e alvo primordial de sua protecção. Poder-se-á cair na tentação de considerar que a dignidade⁸⁹ da pessoa humana não é parte integrante do Estado Social, quando, na realidade, é a sua própria razão de ser, o seu fundamento, a sua essência. Pois, bem, tão reputado Constitucionalista e Professor de Direito, na assumpção de funções como Presidente da República afirmou-o inequivocamente: «(...) O Presidente da República será, pois, um guardião permanente e escrupuloso da Constituição e dos seus valores, que, ao fim e ao cabo, são os valores da Nação que nos orgulhamos de ser. O valor do respeito da dignidade da pessoa humana, antes do mais. De pessoas de carne e osso. Que têm direito a serem livres, mas que têm igual direito a uma sociedade em que não haja, de modo dramaticamente persistente, dois milhões de pobres, mais de meio milhão em risco de pobreza, e, ainda, chocantes diferenças entre grupos, regiões e classes sociais. Salvaguardar a vida, a integridade física e espiritual, a liberdade de pensamento, de crença e de expressão e o pluralismo de opinião e de organização é um dever de todos nós. Como é lutar por mais justiça social, que supõe efetiva criação de riqueza, mas não se satisfaz com a contemplação dos números, quer chegar às

⁸⁸ MIRANDA, Jorge - *A Constituição e a dignidade da pessoa humana – Didaskalia* – Revista da Faculdade de Teologia de Lisboa, Universidade Católica Portuguesa, 1999. [Consult. 20 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL: <http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/18404/1/V0290102-473-485.pdf>>, p. 473, 474.

⁸⁹ A “dignidade” surge, desde logo, no preâmbulo da DUDH em que estabelece que «Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. (...) Considerando que, na Carta, os povos das Nações Unidas proclamam, de novo, a sua fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres e se declararam resolvidos a favorecer o progresso social e a instaurar melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla;» bem como, também surge no art. 1.º em que expressamente declara que «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.» e no n.º 3 do art. 23.º de que «Quem trabalha tem direito a uma remuneração equitativa e satisfatória, que lhe permita e à sua família uma existência conforme com a dignidade humana, e completada, se possível, por todos os outros meios de protecção social.» (Vide nota supra 38). Na Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) a “dignidade” surge protegida no Protocolo n.º 13 que afirma que «Convictos de que o direito à vida é um valor fundamental numa sociedade democrática e que a abolição da pena de morte é essencial à protecção deste direito e ao pleno reconhecimento da dignidade inerente a todos os seres humanos.» [DR I Série A, 119 (23-05-2003) 3205 – 3207] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL: <https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2003/05/119A00.pdf>>, p. 3206.

pessoas e aos seus direitos e deveres.»⁹⁰.

O texto fundamental, desde logo, no seu art. 1.º estabelece o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana que servirá como elemento estrutural, fundamental, basilar e auxiliar na concretização dos demais princípios, como também no que se deve pautar, de forma perpétua e universal, o Estado Social. Em que este mesmo Estado também será realizado através das execução das tarefas fundamentais atribuídas pela Constituição em que expressamente refere «são tarefas fundamentais do Estado: garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático; promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efectivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais; assegurar o ensino e a valorização permanente, defender o uso e promover a difusão internacional da língua portuguesa; e promover a igualdade entre homens e mulheres». (Cfr. als. b), d), f) e h) do art. 9.º da CRP).

Pelo que verificamos que existe uma estruturação, após o princípio da dignidade da pessoa humana, das tarefas fundamentais, inalienáveis e imprescindíveis que o Estado tem que concretizar e assegurar a todos os seus cidadãos para que possa, então, estabelecer um Estado Social; prosseguindo através de uma maior especificação e tipificação de normas de como serão concretizadas essas mesmas tarefas, desde logo, com o estabelecimento de direitos⁹¹ e deveres fundamentais (Cfr. arts. 12.º a 23.º), com a individualização dos direitos, liberdades e garantias pessoais (Cfr. arts. 24.º a 47.º), com a atribuição dos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores (Cfr. arts. 53.º a 57.º); com os direitos e deveres económicos (Cfr. arts. 58.º a 62.º); e, mais especificamente, considerou o legislador relevante realçar os direitos e deveres

⁹⁰ SOUSA, Marcelo Rebelo de - *Discurso de Tomada de Posse do Presidente da República* - Assembleia da República, 09 de Março de 2016. [Consult. 20 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL: <http://www.presidencia.pt/?idc=21&idi=103410>>.

⁹¹ «(...) a Constituição Portuguesa (de 1976) e a Constituição Espanhola (de 1978), preocuparam-se de uma maneira dominante, ou mesmo praticamente exclusiva, com os direitos fundamentais ou com os limites ao(s) poder(es) em que estes se traduzem, deixando, por conseguinte, ao menos aparentemente, na sombra os deveres fundamentais, esquecendo assim a responsabilidade comunitária que faz dos indivíduos seres simultaneamente livres e responsáveis, ou seja, pessoas.» NABAIS, José Casalta, *Op.Cit.*, p. 17 e 18.

sociais (Cfr. arts. 63.º a 72.º); contudo, consideramos que o Estado Social ainda não se esgota com estes direitos e deveres, vamos encontra-lo também nos direitos e deveres culturais (arts. 73.º a 79.º da CRP), nomeadamente, através do ensino básico universal, obrigatório e gratuito (Cfr. al. a) do n.º 2 do art. 74.º do CRP); como também, nos princípios fundamentais da Organização económica (Cfr. arts. 80.º a 89.º), isto é, a constituição económica⁹², verificando-se aqui o estabelecimento do princípio fundamental da «liberdade de iniciativa e de organização empresarial no âmbito de uma economia mista» (al. c) do art. 80.º) e o estabelecimento das incumbências de «promover o aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida pessoas, em especial das mais desfavorecidas, no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável» (al. a) do art. 81.º) e de «promover a justiça social, assegurar a igualdade de oportunidades e operar as necessárias correcções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento, nomeadamente através da política fiscal» (al. b) do art. 81.º) ao Estado.

Pois conectada a esta política fiscal temos o princípio do Estado Social que procura uma maior «igualdade na liberdade»⁹³, desde logo, porque «respeita, porém, integralmente a ideia de autor responsabilização do cidadão pela angariação do respectivo sustento, reconhecendo-lhe assim capacidade para obter um nível de existência digno para si e sua família, traduzida ao nível económico (ao nível da produção, distribuição e consumo de bens e serviços) na livre disponibilidade económica dos indivíduos e suas organizações (naturais ou associativas) e concretizada no conjunto dos direitos, liberdades e garantias fundamentais de natureza económica (liberdade de trabalho,

⁹² «A constituição económica é, pois, o conjunto de preceitos e instituições jurídicas que, garantindo os elementos definidores de um determinado sistema económico, instituem uma determinada forma de organização e funcionamento da economia e constituem, por isso mesmo, uma determinada ordem económica; ou de outro modo, aquelas normas ou instituições jurídicas que, dentro de um determinado sistema e forma económicos, que garantem e (ou) instauram, realizam uma determinada ordem económica concreta. Assim, da constituição económica de, por exemplo, uma “economia capitalista orientada” fazem parte não só as normas que asseguram a propriedade e disposição privada dos meios de produção e outros direitos fundamentais económicos (liberdade de empresa, liberdade de trabalho), mas também aquelas que determinam o papel do mercado e do estado na orientação do processo económico, aqueles que definem os princípios fundamentais da organização económica *stricto sensu* (associações económicas), das finanças do estado, sob o ponto de vista da sua relevância económica (“constituição financeira”), do estatuto da empresa nos seus aspectos externos e internos (“constituição da empresa”), da posição do trabalhador (“constituição de trabalho”).» MOREIRA, Vital – *Economia e Constituição*. Coimbra: Coimbra Edit., 2.ª ed., 1979, p. 41 e 42.

⁹³ NABAIS, José Casalta, Op. Cit., p. 574.

profissão, de iniciativa económica e de consumo e direito de propriedade) ou com significado económico (liberdade de deslocação, de emigração e de associação) (...) o princípio do estado social (..) tão-só a atenuação ou diminuição pelos poderes públicos das desigualdades fácticas de natureza económica, social e cultural, a fim de se assegurar uma igualdade jurídico-material, e não a eliminação, no seu conteúdo, no seu conteúdo essencial, dessas desigualdades. Em suma, o princípio do estado social, no quadro dum estado de direito, não pode exigir uma igualdade absoluta ou uma igualdade sem liberdade, mas, sim uma maior igualdade na liberdade.»⁹⁴

Esta interligação entre o princípio do Estado Social e a política e sistema fiscal (Cfr. arts. 103.º a 107.º da CRP) é a constatação de uma interdependência inquebrável da necessidade de receita face à despesa necessária para garantia, sustento e manutenção do Estado Social, que só pode existir à custa da tributação de rendimentos e de movimentos financeiros, da obrigação de contribuir «para as despesas do Estado.»⁹⁵

Pois, com efeito, «o princípio do estado social tem importantes implicações para a tributação e os impostos. Implicações essas que, em geral, vão mais no sentido da expansão e intensificação da tributação do que no da sua limitação, o que, naturalmente, não surpreende se tivermos na devida conta de que é o estado fiscal que paga a conta do estado social e que esta, ao concretizar-se no alargamento da acção do estado muito para além do seu homogéneo e restrito domínio clássico (*rectius* liberal), se consubstancia em mais e maior estado a implicar maiores despesas e, conseqüentemente, maior tributação ou carga fiscal.»⁹⁶ De todo o modo, convém mencionar, que no meu entendimento, tal obriga a que mesmo a prossecução do princípio do Estado Social através de

⁹⁴ NABAIS, José Casalta, Op. Cit., p. 574.

⁹⁵ A este propósito convém referir que os cidadãos reclamam, mais e mais, por mais e melhores direitos, esquecendo-se dos seus deveres enquanto cidadãos, enquanto contribuintes, enquanto garantes do próprio Estado, de que são eles - enquanto colectividade - que têm que assegurar esses mesmos direitos e que conseguem assegurá-los quando cumprem os seus deveres para com o próprio Estado. A Constituição Monárquica de 1822 apresentava o seguinte texto inserido no art. 19.º: «Todo o Português deve ser justo. Os seus principais deveres são venerar a Religião; amar a pátria; defendê-la com as armas, quando for chamado pela lei; obedecer à Constituição e às leis; respeitar as Autoridades Públicas; e contribuir para as despesas do Estado.» - *Constituição de 23 de Setembro de 1822 em Nome da Santíssima e Indivisível Trindade*. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL: <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1822.pdf>>, p. 5. e vide também NABAIS, José Casalta, Op.Cit., p. 45.

⁹⁶ NABAIS, José Casalta, Op. Cit., p. 575 e 576.

uma política fiscal obrigará – indiscutivelmente – ao respeito do princípio da dignidade da pessoa humana e que este será um limite à respectiva tributação, aliás, no mesmo sentido, «conta-se, desde logo, a exclusão do campo da incidência (material) dos impostos dos mínimos existenciais – individual e familiar - , exigidos pelo respeito da dignidade da pessoa humana, a implicar que a cada um sejam assegurados os meios necessários e adequados a uma existência digna, sejam os mesmos obtidos pelos próprios em homenagem e como primado da auto-responsabilidade existencial, sejam, garantidos supletivamente pelo estado.»⁹⁷ Por último, na minha opinião, o sector cooperativo (Cfr. art. 85.º da CRP) previsto na CRP é também parte integrante do Estado Social, permitindo constituir e criar uma importante parcela da economia social; como também, sem esquecer a importância dos incentivos à actividade empresarial (Cfr. art. 86.º da CRP) e ao investimento estrangeiro (Cfr. art. 87.º da CRP) absolutamente essenciais para a criação de uma economia forte que permita, por sua, vez assegurar receitas para a realização do Estado Social.

Capítulo 2 - O Financiamento do Estado Social

2.1. O Financiamento da Segurança Social

As fontes de financiamento da Segurança Social⁹⁸, para assegurar o seu objectivo⁹⁹, não passam apenas pelas quotizações¹⁰⁰ dos trabalhadores¹⁰¹,

⁹⁷ NABAIS, José Casalta, Op. Cit., p. 579.

⁹⁸ «(...) princípio da segurança social, a partir do qual os assalariados deveriam ter cobertura contra toda a perda de salário corrente. Subjacente à segurança social, nesses termos, está a solidariedade inter e intraclasse e também, a perspectiva de evitar a constituição de um subproletariado, o que pesaria sobre os salários directos dos trabalhadores. A partir do período já delimitado, o Estado, enquanto gestor das medidas anticrise, implementa sistemas nacionais de segurança social, com contribuição tripartida (usualmente), tomando emprestadas as enormes somas disponibilizadas por esses mecanismos de poupança forçada, produzindo certa distribuição horizontal de renda.» BEHRING, Elaine Rossetti; VARELA, Raquel, Op.Cit. (*Quem paga o Estado Social em Portugal?*), p. 165.

⁹⁹ «(...) o objectivo do sistema é garantir segurança.» Observatório sobre Crises e Alternativas, LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit. p.42.

¹⁰⁰ Convém aqui referir que as contribuições e as quotizações são prestações pecuniárias destinadas à efectivação do direito à segurança social [Cfr. Art. 12.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social (CRCPSS)] que se encontra constitucionalmente estabelecido no art. 63.º da CRP. Sendo que há que distinguir estas prestações pecuniárias dos impostos, pois, enquanto os impostos assentam no «carácter unilateral», as taxas

mas, também são financiadas pelas contribuições¹⁰² das entidades empregadoras. Contudo, a Segurança Social também recebe transferências do Orçamento do Estado para fazer face aos encargos anuais que tem; assim, colocam-se várias questões sobre o seu financiamento, entre elas a demografia e qual a melhor forma de contribuir para a sua sustentabilidade.

2.1.1. O PAYGO e a Capitalização

O actual modelo é o de repartição puro¹⁰³, o PAYGO¹⁰⁴ e a este propósito SEIDMAN¹⁰⁵ afirma «Existem duas possibilidades de financiamento da Segurança Social. A primeira consiste em acumular um único grande fundo sob a alçada da Segurança Social, como foi recomendado no artigo de Feldstein em 1975. (...) A esta designarei por “Segurança Social com Fundos Públicos”. A segunda consiste na acumulação de vários pequenos títulos individuais de Segurança Social através da “privatização” da mesma (...) A esta designarei por “Segurança Social Privatizada”. (...) o financiamento da Segurança Social feita pelos contribuintes ao longo da sua vida activa o PAYGO, reduz a acumulação do capital real. Durante as primeiras quatro décadas deste tipo de financiamento, a Segurança Social cobrou impostos aos empregadores e aos trabalhadores, e, em vez de os acumular num fundo, usou-os para pagar os benefícios sociais dos reformados. (...) o financiamento será um negócio mais vantajoso para os trabalhadores do que o sistema PAYGO: trará maiores

«são contraprestações devidas por prestações públicas entendida esta expressão em sentido amplo» NABAIS, José Casalta, Op.Cit., p. 260.

¹⁰¹ «Deste modo, quanto mais o financiamento do Estado-Providência depende das contribuições individuais, mais este se aproxima do ideal-tipo europeu continental. O caso português, em que os impostos são, de longe, a principal fonte de financiamento do Estado-Providência, encontra-se mais próximo dos regimes universalistas do que desta família «corporativa».» SILVA, Filipe Carreira da, Op. Cit., p. 47.

¹⁰² Ver nota supra 93.

¹⁰³ «(...) as contribuições pagas pelos trabalhadores e pelas entidades empregadoras em cada período são direccionadas no momento para o pagamento das pensões (e de outras prestações). Existe um fluxo constante de entrada e saída de dinheiro. Esta opção foi determinada pela própria história do sistema nacional de protecção social, inicialmente alicerçado em caixas de previdência sectoriais, e, após o 25 de Abril de 1974, transformado num sistema unificado.» Observatório sobre Crises e Alternativas, LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit. p.54.

¹⁰⁴ Acrónimo de “pay-as-you-go”, isto é, “pagando à medida” ou “pagando na proporção”.

¹⁰⁵ SEIDMAN, Laurence S. - *O Financiamento da Segurança Social*. Revista Nova Cidadania – Liberdade e Responsabilidade Pessoal. Lisboa: Instituto de Estudos Políticos, Universidade Católica Portuguesa. Número 4, Primavera 2000, Trimestral. p. 41 e 43.

benefícios para as poupanças obrigatórias dos trabalhadores. Logo, permitirá uma menor taxa paga para a satisfação das pensões de velhice.»

Esta última proposta vai de encontro aos modelos de capitalização, em que o Observatório sobre Crises e Alternativas, apresenta opinião contrária, afirmando que «as contribuições são acumuladas e investidas em fundos de pensões públicos ou privados que, no momento da entrada na reforma dos cidadãos, pagarão as pensões no futuro. A pensão futura resulta, portanto, das contribuições acumuladas e da respectiva capitalização. A solidariedade (tanto intergeracional como intrageracional) é substituída pelo interesse individual.»¹⁰⁶

Ora, analisando as formas de financiamento usadas pela Segurança Social e quais as suas implicações concernentes à solidariedade entre gerações, SALDANHA e MARQUES¹⁰⁷ afirmam que «instituiu-se um Regime de Seguro Social Obrigatório, em que a população activa é responsável pelo pagamento das pensões ao abrigo da Lei da Segurança Social.

Como se trata de um sistema de repartição, levantou o problema da primeira geração, a que nunca tinha contribuído aquando a criação do sistema e o da última geração, a que pode não ter activos de substituição se a demografia não se alterar, resultando este facto numa das principais causas da necessidade de reforma da função e forma de actuação dos sistemas de segurança social. Na resolução do problema da primeira geração, o Estado Português utilizou um mecanismo de impostos como forma de solidariedade intergeracional. Para as gerações activas que adquiriram direitos no sistema, o estado cobra por trabalhador uma contribuição aplicando uma Taxa Social Única de 34,75% ao montante da remuneração, em que, 23,75% são da responsabilidade da entidade patronal e os restantes 11% da responsabilidade do trabalhador. (...) A capitalização pelo sector público em Portugal, é realizada pelo Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) pertencente ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, que gere neste sistema os

¹⁰⁶ Observatório sobre Crises e Alternativas, LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit. p.55.

¹⁰⁷ SALDANHA, Eduardo Augusto Bragança Pires e MARQUES, Luís Filipe Costa – *Sistemas de Financiamento da Segurança Social*. Trabalho apresentado no Instituto Superior de Economia e Gestão no âmbito da disciplina de Economia dos Intermediários Financeiros do Curso de Mestrado em Economia Monetária e Financeira. Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão - Universidade Técnica de Lisboa. Julho 2001. [Consult. 24 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://pascal.iseg.utl.pt/~aafonso/eif/pdf/eif2001_6.pdf>. p. 22 e 23.

excedentes acumulados do regime geral.»

Ambas as propostas de PAYGO e Capitalização têm vantagens, como desvantagens, pelo que, na minha opinião, dever-se-ia optar por um sistema misto que procede à repartição (PAYGO) e – simultaneamente - procede também à capitalização, tal seria conseguido sem sacrifício de solidariedade entre gerações e sem a privatização da Segurança Social. Todavia, teria que se destinar parte - com um aumento e / ou com uma afectação distinta - da Taxa Social Única (TSU) para um fundo a ser criado e distinto do FEFSS (que se manteria com o mesmo objectivo) que seria utilizado para pagar as pensões dos trabalhadores que para eles descontaram e enquanto não iniciavam a sua reforma, tal fundo aplicaria tais contribuições em dívida pública portuguesa com taxa de juro positiva.

Pode-se argumentar que, posteriormente, que se teria um problema de demografia para o pagamento das pensões futuras no sistema (PAYGO), mas, não é esse o raciocínio, nem a lógica que se encontra subjacente ao sistema de Segurança Social, não é a demografia, mas, sim, se no país – no futuro - há quem pague contribuições e tal só se vislumbra alcançar com a criação de emprego, quer no presente, quer no futuro.

2.1.2. O Plafonamento

Uma outra proposta de financiamento foi o plafonamento, como uma eventual resposta às pensões mais altas, para que assim fosse imposto um limite às pensões pagas pelo sistema público.

A este respeito o Observatório sobre Crises e Alternativas afirmou que «o plafonamento corresponde (...) à limitação da obrigatoriedade de pagamento de contribuições para a Segurança Social e na correspondente libertação do excedente remuneratório para fundos de capitalização. No plafonamento de tipo horizontal (...) define-se um tecto máximo nas remunerações, deixando o trabalhador de estar obrigado a efectuar contribuições relativas à parte remanescente, que pode ser investida em fundos de capitalização privados ou públicos. Já no plafonamento vertical, como o que foi proposto em 2006, seriam afectados todos os trabalhadores, quaisquer que fossem as suas remunerações, por via da fixação de uma proporção da taxa contributiva que

passaria então a ser destinada à capitalização. Em qualquer um destes modelos, o plafonamento visa reduzir a base de incidência contributiva e, por essa via, reduzir as obrigações futuras da Segurança Social no pagamento de pensões. (...) O plafonamento realizado nos termos propostos conduziria tendencialmente a um alisamento do sistema de pensões.»¹⁰⁸

Pelo que, na minha opinião, que o plafonamento não é uma opção válida para o financiamento da Segurança Social e para assegurar os seus mecanismos de protecção social, tal reduziria, de forma progressiva os valores das pensões, isto é, não estaríamos perante uma actualização de pensões (que incluiria a inflação e desvalorização da moeda), mas, estaríamos perante uma verdadeira diminuição das pensões (isto é, deflação e perda de poder de compra), além de que acarretaria a injustiça de quem contribuiu mais - receber o mesmo - de quem contribuiu menos, se estiverem ambos abrangidos pelo mesma margem limítrofe de contribuição.

2.1.3. Propostas Alternativas

Pelo que há que analisar formas alternativas de financiamento, contudo, ALBUQUERQUE e ALMEIDA afirmam que «Não existem muitas possibilidades gerais de financiamento. Poderá passar por: 1) uma redistribuição do peso global das contribuições patronais, tendo por base o valor acrescentado das empresas e não o volume do emprego; 2) ter por base de incidência o excedente bruto da exploração, descontando as contribuições patronais dos salários; 3) criação de novos impostos; ou 4) afectando receitas de impostos existentes para o financiamento da Segurança Social.»¹⁰⁹ Ora se verificarmos a primeira proposta (n.º 1) aqui apresentada esta vai ao encontro de outra proposta de financiamento que é a de alteração do sistema de cálculo das contribuições das empresas passando a base de cálculo das remunerações para o Valor Acrescentado Líquido (VAL) e que ROSA afirma que no «período 2010/2011, cerca de 618 638,6 milhões € (40% do total) da riqueza líquida criada no País (VAL) pelas empresas e por entidades não contribuíram para a

¹⁰⁸ LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit. p. 140 e 141.

¹⁰⁹ ALBUQUERQUE, José Luís; ALMEIDA, João Ramos de. LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit., p.149 e 150.

Segurança Social. (...) Em média, as contribuições patronais representavam, em 2005, entre 1,8% e 28% do VAL, de acordo com os ramos de actividade. É evidente a existência de uma grande diferença de impacto, em termos de riqueza líquida, das contribuições para a Segurança Social em cada ramo de actividade, gerando grandes desigualdades e provocando uma concorrência desleal entre empresas. A fixação de uma taxa adequada sobre o VAL igual a pagar por todas as empresas, que permitisse à Segurança Social obter uma receita equivalente ou superior a que se obtém com a taxa de 23,75% sobre as remunerações, teria a vantagem de, em termos de riqueza líquida criada pelas empresas dos diferentes ramos que é transferida para a Segurança Social sob a forma de contribuições, por um lado, determinar uma maior igualdade no tratamento de todas as empresas, deixando de ser premiadas as empresas que destroem emprego e penalizadas as que o criam e, por outro lado, garantir uma base muito mais estável do que as remunerações, como é o VAL.»¹¹⁰

Esta proposta, na minha opinião, apesar da sua bondade e ter como objectivo criar uma maior justiça e igualdade contributiva, apenas tem como impedimento a sua falência na própria base em que se estrutura, dado que se estaria a pedir aos contribuintes (empresários e outros) que pagassem sobre a sua actividade, o que por si só, constituiria um imposto camuflado (adicional ao IRC) dos seus proveitos, além de que, exemplificativamente, estar-se-ia a afirmar a um pequeno empresário que tem apenas um funcionário exemplar com uma alta taxa de produtividade e que contribui com altas valias para o seu projecto empresarial - que tem que pagar tanto - como o empresário que trabalha numa actividade económica completamente distinta da sua, mas que tem três funcionários porque a natureza da sua actividade económica assim o exige, ou seja, levaria à descaracterização ou despersonalização da identidade de cada actividade económica. Quanto à segunda proposta supra-referida, estamos perante idêntico cenário da primeira, pelo que se reitera que também não é uma possibilidade. A terceira e a quarta proposta, respectivamente, de criação de impostos e de transferências de impostos são aquelas que são mais viáveis, mas regressa-se, novamente, à dinâmica de que se existe fraude e evasão na segurança social, então, seguramente, também encontraremos o mesmo

¹¹⁰ ROSA, Eugénio; VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 136 e 139.

quanto às restantes obrigações tributárias.

2.1.4. Sistema e situação presente

Assim verifica-se que temos um sistema de segurança social obrigatório e com auxílio de capitalização¹¹¹ pelo sector público através do Fundo de Equilíbrio Financeiro da Segurança Social¹¹², progredindo o financiamento para uma maior intervenção do Estado através de transferências proveniente de outras receitas que este possui. Todavia, as rupturas criadas pela crise económica que acarretou uma taxa de desemprego crescente e com uma maior exigência do próprio sistema de segurança social que foi chamado a proteger um maior número de beneficiários, ou seja, houve um desequilíbrio abrupto daqueles que contribuíam para os que recebiam apoios sociais. Contudo, verifica-se, perante os cenários de instabilidade e da longevidade que o sistema tem que abranger e prever, que até mesmo chega a ser equacionado a possibilidade de aqueles que não contribuíram para o sistema não serem beneficiários de protecção social e, questiona-se, será mesmo necessário para manter a sustentabilidade da Segurança Social? De todo o modo, convém afirmar que se discorda em absoluto deste cenário, dado não apenas as próprias garantias da lei fundamental serem violadas, mas, como também, os

¹¹¹ A capitalização poderá acarretar um maior volume de poupança entre os seus contribuintes, pelo que «Há um grão de verdade na tese de que a capitalização favorece mais a poupança – realmente nos primeiros anos de existência de capitalização haverá mais poupança do que num sistema de repartição (...) só se começam a pagar pensões de reforma muitos anos após a criação do sistema, quando os contribuintes actuais se começarem a reformar e a receber; assim, durante algum tempo há seguramente poupança líquida num sistema de capitalização, correspondente a essas contribuições que são recebidas enquanto ainda nenhuma pensões estão a ser pagas (...) No fundo, as únicas maneiras de a transição do sistema de repartição para o de capitalização gerar poupanças adicionais líquidas (sem o aumento da poupança privada ser anulado pelo aumento do défice público) implicariam sacrificar uma geração.» MADEIRA, Miguel; VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 179 e 180.

¹¹² «Os eventuais saldos positivos são transferidos para um fundo (...) cujo objectivo é o de constituir uma reserva financeira capaz de contribuir, em caso de emergência, o pagamento de pensões durante dois anos, até ser encontrada uma solução mais definitiva para o sistema.» Observatório sobre Crises e Alternativas, LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit. p. 54.

Este fundo contava com uma verba de cerca de «6634,6 mil milhões de euros e serviria para cobrir os possíveis défices da parte da repartição. Cerca de metade dessa verba é investida em títulos da dívida pública de Portugal ou em títulos de dívida garantida pelo Estado Português. Esse fundo é formado com uma parte das contribuições dos trabalhadores, vendas de património da Segurança Social e a rentabilização dos seus títulos (...) em 2011 era cerca de 10 800,0 milhões de euros.» GUEDES, Renato; PEREIRA, Rui Viana; VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 111.

desequilíbrios sociais que a ausência de protecção social acarretaria. Pelo que, adiante, analisarei quais as possibilidades de financiar a Segurança Social e o Estado Social do qual faz parte.

2.2. Como financiar o Estado Social?

Seja a minha concepção de Estado Social, seja a concepção do Estado Social Constitucional Republicano, o problema de concretização, execução e manutenção do Estado Social impõe-se. O principal obstáculo é a despesa que este geraria e que gera face à receita insuficiente para cobrir todas as despesas do Estado, daí o nome de défice, pois, há quem não saiba que o Estado português que há demasiado tempo gasta mais do que aquilo que pode, e tal, nem tão pouco, se deveu ao Estado Social e / ou às despesas da Segurança Social (o que não significa que este não contribua para a despesa do Estado, tal como sucede em outros países, mas mesmo nesses, concluiu-se que os impostos cobrados aos assalariados equivalem aproximadamente aos gastos em despesas sociais¹¹³). Pois, efectivamente, as despesas sociais que aqui vamos carrear são de acordo com a aceção da OCDE¹¹⁴ e, em consonância, com os seus dados públicos disponibilizados. Pelo que

¹¹³ «As nossas conclusões baseiam-se em séries recolhidas em estudos, feitos em diversos Estados-providência, levados a cabo durante os anos 1980 e 1990. (...) A principal conclusão destes estudos é que os impostos cobrados aos assalariados equivalem aproximadamente aos gastos que lhes são dedicados: no caso da estimativa média dos países desenvolvidos, entre 1960 e 1987, a diferença entre o valor total dos benefícios sociais recebidos e os impostos diretamente pagos (o salário social líquido) oscila entre 1% e 2% do PIB (3% a 5% do total das retribuições e salários) em quase todos os anos. (...) O reduzido valor médio da taxa de salário social líquido (taxa do salário social líquido relativamente ao PIB) não corrobora a afirmação que a despesa com os benefícios sociais afeta o crescimento económico do mundo desenvolvido. Pelo contrário, demonstra que o principal efeito do fluxo de subsídios líquidos é o de redistribuir os rendimentos entre o conjunto de assalariados (...) nem na Suécia as despesas com os serviços sociais podem ser acusadas de provocar défice orçamental, nem a conseqüente estagnação económica.» SHAIKH, Amar; VARELA, Raquel, Op.Cit. (*Quem paga o Estado Social em Portugal?*), p. 126 e 127.

¹¹⁴ «Social expenditure comprises cash benefits, direct in-kind provision of goods and services, and tax breaks with social purposes. Benefits may be targeted at low-income households, the elderly, disabled, sick, unemployed, or young persons. To be considered "social", programmes have to involve either redistribution of resources across households or compulsory participation. Social benefits are classified as public when general government (that is central, state, and local governments, including social security funds) controls the relevant financial flows. All social benefits not provided by general government are considered private. Private transfers between households are not considered as "social" and not included here. Net total social expenditure includes both public and private expenditure. It also accounts for the effect of the tax system by direct and indirect taxation and by tax breaks for social purposes. This indicator is measured as a percentage of GDP or USD per capita.» [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm#indicator-chart>>.

procedendo à análise dos gastos com o Estado Social português, em comparação com os restantes países da UE, estes mantiveram-se constantes nos últimos catorze anos e apenas subiram nos últimos anos e a partir da crise do mercado financeiro do subprime¹¹⁵ americano (que se iniciou no ano de 2007 e culminou com as primeiras insolvências bancárias no ano de 2008), mas o mesmo também sucedeu com os restantes países membros. Poderemos verificar no gráfico seguinte (Fig. 1) que se encontra disponível, publicamente e gratuitamente, no sítio electrónico da OCDE, que em Portugal (quarto indicador a contar de cima para baixo) o aumento da despesa variou de 22,8% do PIB em 2008 para 25,27% em 2009, contudo, comparativamente, nestes mesmos anos de referência, a França (primeiro país a ser assinalado) passou de 29,11% para 31,47%, a Dinamarca (segundo) passou de 26,22% para 29,74%, a Espanha (terceiro) passou de 22,77% para 26,13% e a média dos países da OCDE (quinto) passaram de 19,7% do PIB para 21,91% do PIB. Sendo certo que Portugal entre os anos de 2003 a 2008 inclusive, despendeu, respectivamente, 21,69%, 21,94%, 22,84%, 22,6%, 22,39% e 22,8%.

¹¹⁵ Convém referir que uma das insolvências desencadeada pela crise do mercado imobiliário norte-americano nos Estados Unidos da América foi o Banco Lehman Brothers que tinha uma exposição ao mercado das hipotecas imobiliárias, em que Ben S. Bernanke, Presidente do Conselho de Governadores do Sistema Federal Reserva Americano perante o Comité de Serviços Financeiros na Câmara dos Representantes dos Estados Unidos, em 2010 afirmou que «The Federal Reserve was not Lehman's supervisor. Lehman was exempt from supervision by the Federal Reserve because the company did not own a commercial bank and because it was allowed by federal law to own a federally insured savings association without becoming subject to Federal Reserve supervision. (...) The Federal Reserve was not aware that Lehman was using so-called Repo 105 transactions to manage its balance sheet. Indeed, according to the bankruptcy examiner, Lehman staff did not report these transactions even to the company's board. (...) Lehman did succeed at raising about \$6 billion in capital in June 2008, took steps to improve its liquidity position in July, and was attempting to raise additional capital in the weeks leading up to its failure. However, its efforts proved inadequate.». - *Lessons from the Failure of Lehman Brothers - Testimony by Ben S. Bernanke* [Consult. 03 de Outubro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://www.federalreserve.gov/newsevents/testimony/bernanke20100420a.pdf>>, p. 1, 2 e 3.

Além de que a Mortgage Bankers Association estimou que o valor mais alto de dívida hipotecária foi atingido entre 2007 e 2008 e atingiu mais de 11 triliões de dólares americanos antes de começar a entrar em incumprimento, o que permite ter alguma noção das razões do seu impacto mundial. [Consult. 03 de Outubro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://www.federalreserve.gov/newsevents/conferences/brinkmann-presentation-housing-conference-110901.pdf>>, p. 5.

Para informações adicionais sobre as resoluções bancárias nos EUA e a falência do Banco Lehman Brothers vide *Resolution of Failed Financial Institutions: Orderly Liquidation Authority and a New Chapter 14 - Studies by the Resolution Project at Stanford University's Hoover Institution Working Group on Economic Policy*. [Consult. 03 de Outubro de 2016]. Disponível na Internet <URL:https://www.federalreserve.gov/SECRS/2011/June/20110620/OP-1418/OP-1418_061511_81311_544434921739_1.pdf>.

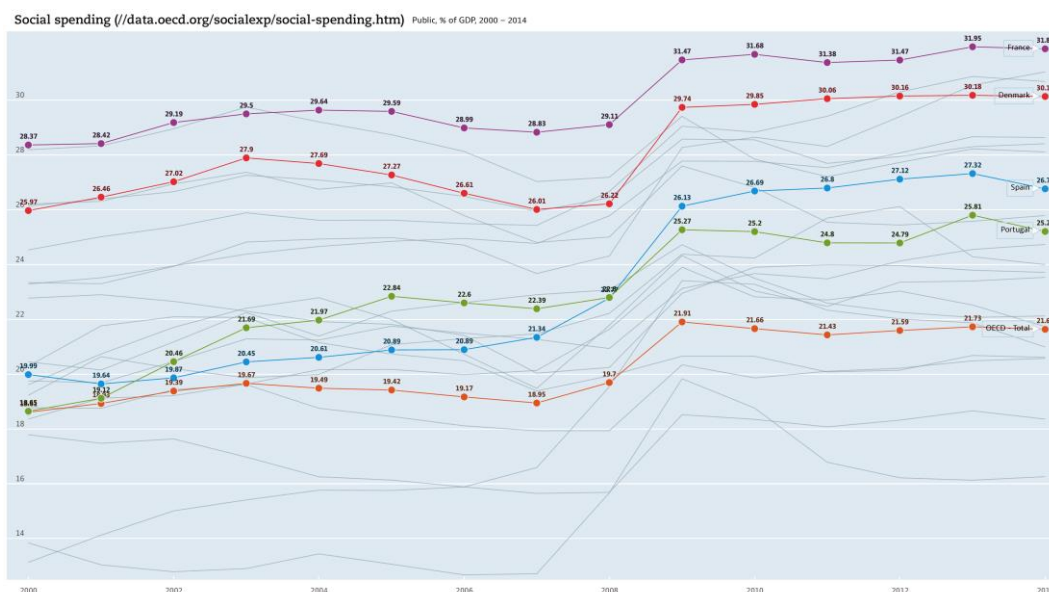


Fig. 1 ¹¹⁶

Pelo que as despesas sociais que o Estado Social assumiu mantiveram-se estáveis, com ligeiras alterações e aumentos, nestes catorze anos, mas como se pode concluir que as despesas sociais não são responsáveis pela totalidade do défice português?

No seguinte gráfico que apresento, também entre os anos de 2000 a 2015, encontram-se os respectivos défices¹¹⁷ para a Dinamarca, França, Portugal e Espanha, que aqui indico para comparação. O aumento do défice em Portugal (terceiro indicador a contar de baixo para cima) variou de 3,8% do PIB em 2008 para 9,8% em 2009, contudo, comparativamente, nestes mesmos anos, a Dinamarca (primeira no gráfico) passou de um superavit de 3,2% (isto é, não teve défice, recebeu mais do que gastou) para um défice de 2,8%, a França (segundo país a ser assinalado) passou de 3,2% para 7,2%, a Espanha (quarto) passou de um superavit de 2% em 2007, para um défice de 4,4% em 2008 e em 2009 para um défice de 11%. Mais se referindo que Portugal entre

¹¹⁶ OECD (2016), Social spending (indicator). doi: 10.1787/7497563b-en [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/chart/4D2r>>.

¹¹⁷ «General government deficit is defined as the fiscal position of government after accounting for capital expenditures. "Net lending" means that government is providing financial resources to other sectors, while "net borrowing" means that government requires financial resources from other sectors. General government net lending is calculated as: gross savings plus net capital transfers (receivable minus payable) minus gross capital formation, followed by the subtraction of acquisitions minus disposals of non-produced, non-financial assets. This indicator is measured as a percentage of GDP. Data are under System of National Accounts (SNA 1993) for all countries except for Australia and United States (SNA 2008).» [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/gga/general-government-deficit.htm>>.

os anos de 2003 a 2008 inclusive, os défices foram, respectivamente, 4,4%, 6,2%, 6,2%, 4,3%, 3,00% e 3,8%, ou seja, até houve uma redução do défice, pelo que as despesas sociais não têm um peso endémico que enferma e corrói a generalidade da receita¹¹⁸ acarretada pelo Estado.

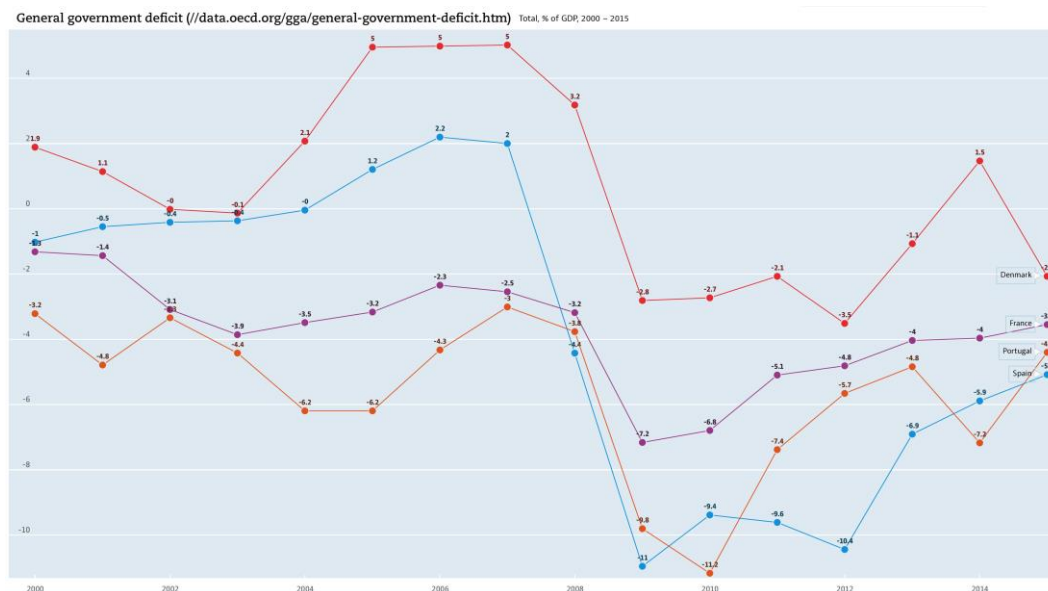


Fig. 2 ¹¹⁹

Contudo, para que não restem dúvidas das conclusões que aqui apresento, verifiquemos quais foram os valores de PIB¹²⁰ (de acordo com os dados

¹¹⁸ Com opinião diversa e contrária à aqui plasmada é considerado que o «Estado Social português tem inegáveis aspectos que merecem uma apreciação positiva. É, de todo o modo, muito discutível que um país acabado de sair das convulsões do início da década de 70 tivesse condições económicas para, em tão curto lapso de tempo, se aproximar de níveis de despesa pública e do Estado Social da Europa mais desenvolvida. (...) Claro está que este último aspecto, aliado ao facto de os anos 90 terem sido uma época de crescimento económico geral no mundo mais desenvolvido, tornam incomparáveis os ajustamentos que então se verificaram com o actual processo português. (...) Tendo a pressão fiscal atingido o ponto que atingiu, e implicando a demografia uma contínua procura de serviços públicos na UE em áreas que o envelhecimento induz, e evoluindo a relação entre trabalhadores activos e reformados (...) o Estado Social não pode manter-se como está. (...) Em suma: nem o aumento da pressão fiscal em sede de IRS para 2013 pode ser a âncora financeira de um Estado Social mais sustentável, nem me parece que as expectativas de receita sejam atingidas, em face dos fenómenos que tal pressão fiscal costuma gerar. (...) E aqui voltamos à necessidade dos cortes na despesa. Em síntese, o ajustamento da despesa inerente ao Estado Social está para durar.» MARTINS, António, Op. Cit. p.75, 77, 78 e 81.

¹¹⁹ OECD (2016), General government deficit (indicator). doi: 10.1787/77079edb-en [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/chart/4D2B>>.

¹²⁰ «Gross domestic product (GDP) at market prices is the expenditure on final goods and services minus imports: final consumption expenditures, gross capital formation, and exports less imports. "Gross" signifies that no deduction has been made for the depreciation of machinery, buildings and other capital products used in production. "Domestic" means that it is production by the resident institutional units of the country. The products refer to final goods and services, that is, those that are purchased, imputed or otherwise, as: final consumption of households, non-profit institutions serving households and government; fixed assets; and exports (minus imports). Data are internationally comparable by following the System of National Accounts. This indicator is measured in USD per capita (GDP per

disponibilizados pela OCDE) de Portugal, entre os anos de 2000 a 2015?

Estes foram, respectivamente, de 183.648¹²¹, 192.632, 201.429, 207.334, 212.797, 231.836, 251.190, 265.910, 275.524, 276.982, 284.871, 284.341, 285.217, 292.072, 299.134 e 302.316¹²², tal como poderemos verificar no presente gráfico:

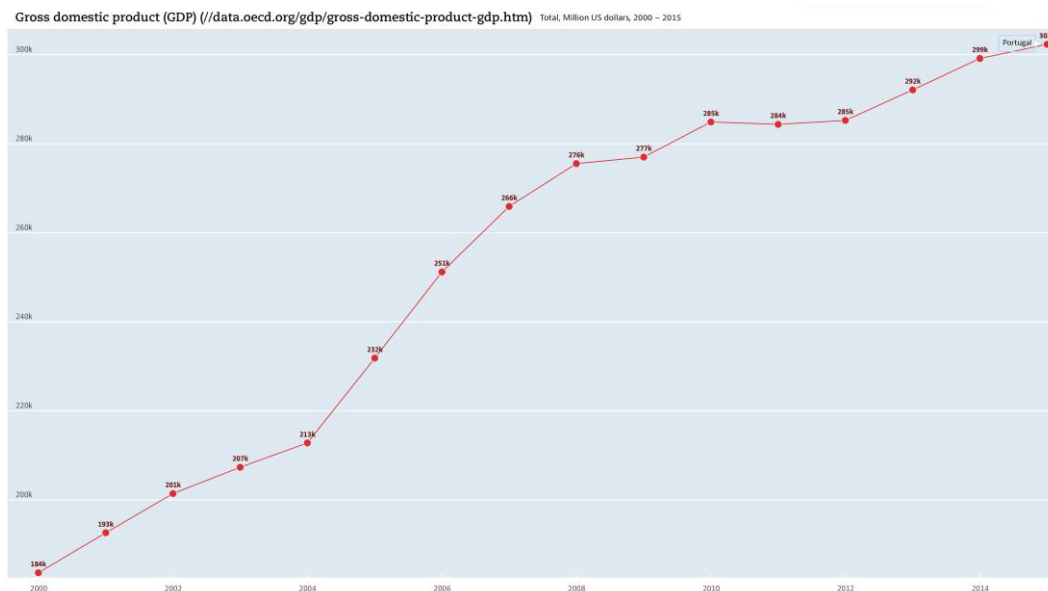


Fig. 3 ¹²³

Constata-se um crescimento do PIB ao longo destes últimos quinze anos, aliás, entre o valor de 2000 que se cifrou em 183.648 milhões de dólares americanos e a projecção do ano de 2015 que se considera que alcançará 302.316 milhões de dólares americanos, ou seja, houve um aumento de 118.668 milhões de dólares americanos em quinze anos, sendo que, do ano de 2008 para 2009, houve uma variação de 275.524 para 276.982 de milhões de dólares americanos, mais uma vez subiu, pouco, mas subiu. Agora verifiquemos a variação da dívida pública portuguesa para o mesmo período, ou seja, do ano de 2000 para o ano de 2014, mormente, foram as seguintes percentagens do PIB de 62.0%, 63.5%, 66.8%, 70.6%, 76.7%, 80.0%, 79.4%, 78.1%, 82.8%, 96.1%, 104.1%, 107.8%, 137.0%, 141.1% e 150.6%, tal como

capita) and in million USD at current prices and PPPs. Data are under 2008 System of National Accounts (SNA 2008) for all countries except for Chile, Japan and Turkey (SNA 1993).» [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm>>.

¹²¹ As unidades são milhões de dólares americanos, de acordo com a informação disponibilizada pela OCDE.

¹²² Os valores apresentados para os anos de 2014 a 2015 são estimativas da OCDE.

¹²³ OECD (2016), Gross domestic product (GDP) (indicator). doi: 10.1787/dc2f7aec-en [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/chart/4D3k>>.

podemos constatar:

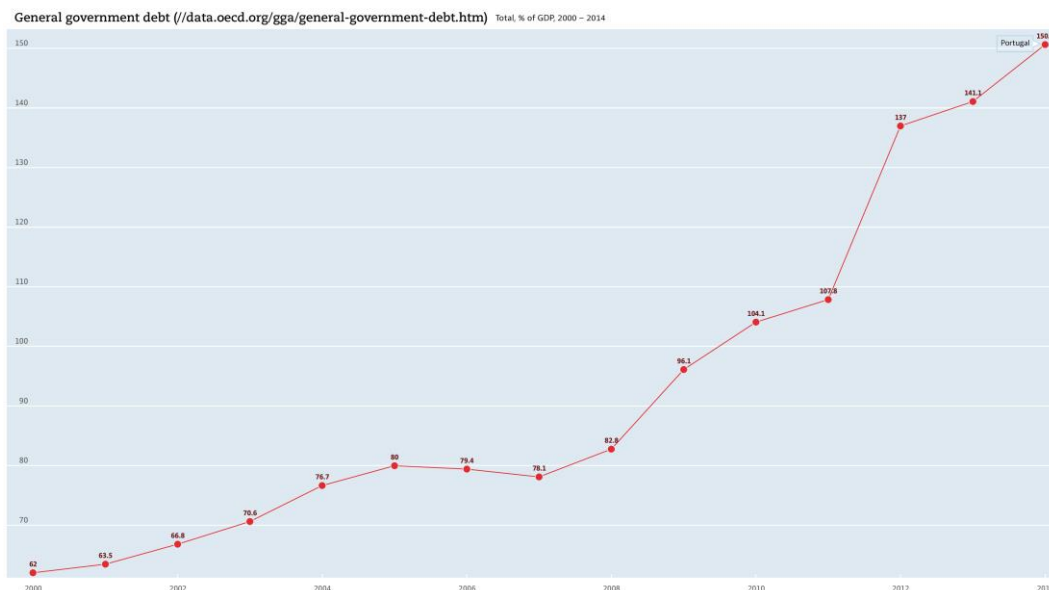


Fig. 4 ¹²⁴

Desde o ano de 2000 até ao ano de 2014, em que, primariamente, a dívida pública era de 62% do PIB e a OCDE, quanto ao ano de 2014, apresenta uma previsão de 150,6%¹²⁵ de dívida pública do PIB, verificamos que esta mais do que duplicou.

Assim sendo, coloca-se a questão: os impostos ou as receitas fiscais baixaram para justificar tal aumento de dívida pública?

No período aqui em sindicância, anos de 2000 a 2014, a OCDE apresenta os seguintes valores de receita fiscal portuguesa de percentagem do PIB¹²⁶ de 31.2%, 30.9%, 31.4%, 31.5%, 30.3%, 30.9%, 31.5%, 32.0%, 31.9%, 30.0%, 30.6%, 32.5%, 32.0%, 34.5% e 34.4%.

¹²⁴ OECD (2016), General government debt (indicator). doi: 10.1787/a0528cc2-en [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/chart/4D3m>>.

¹²⁵ A projecção da dívida pública portuguesa para esta percentagem, apesar de assustadora, ainda se encontra distante da dívida pública japonesa de 2011 de 220%. KATZ, Claudio; VARELA, Raquel, Op.Cit. (*Quem paga o Estado Social em Portugal?*), p. 361.

¹²⁶ «Tax revenue is defined as the revenues collected from taxes on income and profits, social security contributions, taxes levied on goods and services, payroll taxes, taxes on the ownership and transfer of property, and other taxes. Total tax revenue as a percentage of GDP indicates the share of a country's output that is collected by the government through taxes. It can be regarded as one measure of the degree to which the government controls the economy's resources. The tax burden is measured by taking the total tax revenues received as a percentage of GDP. This indicator relates to government as a whole (all government levels) and is measured in USD, USD per capita, percentage of GDP and annual growth rate.» [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/tax/tax-revenue.htm>>

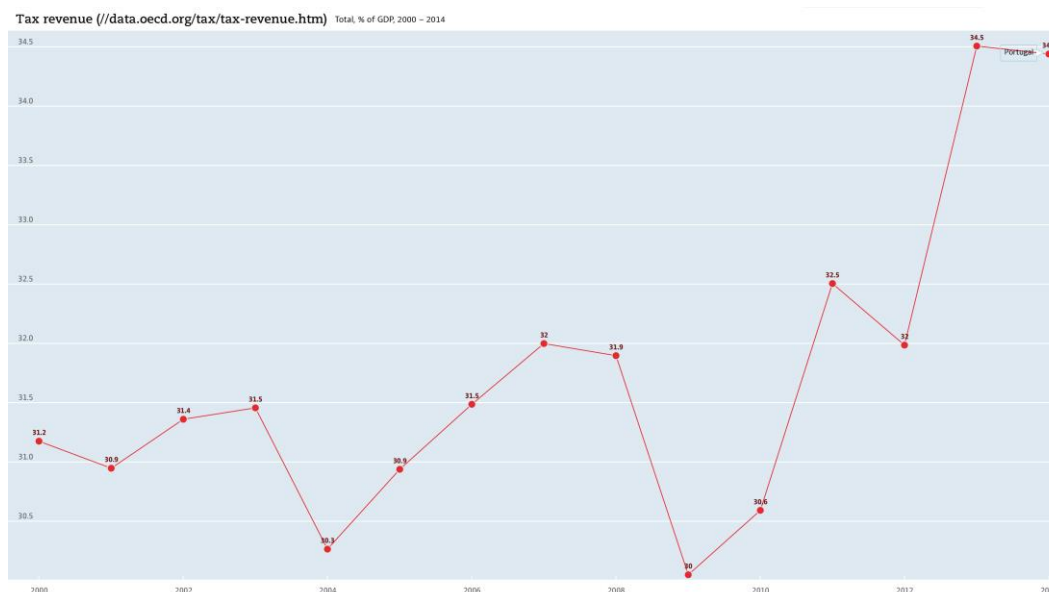


Fig. 5 ¹²⁷

Deste modo, as receitas fiscais passaram – em percentagem do PIB – de 31,2% no ano de 2000 para 34,4% no ano de 2014, isto é, temos um aumento de 3,2% por cento de receitas fiscais pela percentagem do PIB, enquanto, que a variação das despesas sociais do Estado, entre este mesmo período (tal como demonstrado na Fig. 1) variou de 18,65% do PIB no ano de 2000 para 25,21% do PIB para o ano de 2014, ou seja, aumentaram 7% do PIB ao longo de 15 (quinze) anos - ao mesmo tempo e sem esquecer - que o PIB aumentou sempre - de forma modesta, é certo - neste mesmo período (tal como demonstrado na Fig. 3). Assim sendo, se o PIB sobe, as despesas sociais mantêm-se (com ligeiras altas ao longo de quinze anos) e as receitas fiscais mantêm-se, será que a responsabilidade da dívida pública de passar de 62% no ano de 2000 para 150,6% (projecção da OCDE) para o ano de 2014 é do Estado Social? Resta-nos, então fazer um pequeno cálculo de todos os anos de 2000 a 2014, que é a subtracção das despesas sociais às receitas fiscais, procedermos ao apuramento do resultado (positivo ou negativo). A partir deste mesmo saldo somar-se-á ao défice daquele ano para apurar as despesas do Estado Não-Social e, na coluna seguinte, verificar-se a evolução da dívida pública.

¹²⁷ OECD (2016), Tax revenue (indicator). doi: 10.1787/d98b8cf5-en [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/chart/4D3u>>.

Ano	Receita Fiscal	Despesa Social	Saldo (Receita Fiscal – Despesa Social)	Défice	Apuramento da Percentagem do PIB entre o Saldo Verificado e o Défice	Despesas do Estado Não-Social	Dívida Pública
2000	31,20%	18,65%	+12,55%	-3,20%	12,55% + 3,2%	15,75%	62,00%
2001	30,90%	19,12%	+11,78%	-4,80%	11,78% + 4,8%	16,58%	63,50%
2002	31,40%	20,46%	+10,94%	-3,30%	10,94% + 3,3%	14,24%	66,80%
2003	31,50%	21,69%	+9,81%	-4,40%	9,81% + 4,4%	14,21%	70,60%
2004	30,30%	21,97%	+8,33%	-6,20%	8,33% + 6,20%	14,53%	76,70%
2005	30,90%	22,84%	+8,06%	-6,20%	8,06% + 6,20%	14,26%	80,00%
2006	31,50%	22,60%	+8,90%	-4,30%	8,90% + 4,30%	13,20%	79,40%
2007	32,00%	22,39%	+9,61%	-3,00%	9,61% + 3,00%	12,61%	78,10%
2008	31,90%	22,80%	+9,10%	-3,80%	9,10% + 3,80%	12,90%	82,80%
2009	30,00%	25,27%	+4,73%	-9,80%	4,73% + 9,80%	14,53%	96,10%
2010	30,60%	25,20%	+5,40%	-11,20%	5,40% + 11,20%	16,60%	104,10%
2011	32,50%	24,80%	+7,70%	-7,40%	7,70% + 7,40%	15,10%	107,80%
2012	32,00%	24,79%	+7,21%	-5,70%	7,21% + 5,70%	12,91%	137,00%
2013	34,50%	25,81%	+8,69%	-4,80%	8,69% + 4,80%	13,49%	141,10%
2014	34,40%	25,21%	+9,19%	-7,20%	9,19% + 7,20%	16,39%	150,60%

Fig. 6 ¹²⁸

O presente quadro demonstra que o resultado apurado, isto é, o saldo da diferença entre as receitas fiscais e as despesas sociais foi sempre positivo entre os anos de 2000 a 2014, pelo que – inequivocamente – o problema do

¹²⁸ Todos os dados constantes do presente quadro podem ser verificados nos gráficos supra descritos e estão disponíveis no sítio electrónico da OCDE.

défice e da dívida pública não teve origem no Estado Social¹²⁹, mas, sim, no Estado Não-Social.

Pois, procedendo-se à soma do saldo apurado acrescido da despesa superior àquela diferença, isto é, do défice daquele respectivo ano, vamos obter, assim, as despesas do Estado Não-Social e, como é bom de se ver (ou não), o Estado Não-Social gastou o saldo positivo (entre as receitas fiscais e as despesas sociais) e ainda se foi endividar mais, criando défice, criando dívida pública e mantendo as suas despesas, com muitas pequenas e ínfimas oscilações, aliás, do ano de 2000 para 2014 passa de um valor de 15,75% para 16,39%, conclui-se, assim, que o Estado Não-Social¹³⁰ é que tem lutado para nem ser afectado,

¹²⁹ O presente resultado que aqui se apresenta do apuramento das receitas fiscais, despesas sociais e respectivo défice público (isto é, despesas para além do que foi arrecadado fiscalmente) é aproximado a outro resultado já apresentado previamente, que refere que «Em todo o caso, mesmo não considerando esses desvios e outros do mesmo género, o balanço entre as contribuições dos trabalhadores – para a segurança social e demais impostos diretos e indiretos – e o que receberam oscilou entre excedentes entre 1995 e 2002, pequenos défices entre 2003 e 2008, e um défice de pouco mais de 4% PIB em 2009 e 2010. Por outras palavras, o Estado-providência é auto-financiado pelos trabalhadores, podendo ter um ligeiro saldo positivo ou negativo, conforme os anos.» GUEDES, Renato; PEREIRA, Rui Viana; VARELA, Raquel, Op.Cit. (*Quem paga o Estado Social em Portugal?*), p. 66. Sem embargo, é compulsório referir que as fontes usadas pelos autores supra-referidos foram o Instituto Nacional de Estatística (INE), SNS, Contas Gerais do Estado, Eurostat, Centro de Estudos Fiscais, Relatório do Orçamento de Estado, Parpública e outros (vide Op. Cit. p. 67 a 70), bem como a própria metodologia é, apesar de aproximada, distinta da utilizada aqui.

Além de que, a minha opção de recorrer a uma fonte externa internacional não-lucrativa (e que é apoiada pelos seus países membros financeiramente), eticamente irrepreensível, isenta, imparcial, desinteressada e não-governamental (como é a OCDE) em detrimento de fontes nacionais deve-se ao facto de GUEDES e PEREIRA afirmarem que «notamos que as contas da protecção social têm um acontecimento inédito no ano de 2009 e 2010 para o qual não encontramos explicação. Na rubrica das pensões de doença e incapacidade houve um aumento de 1,1% do PIB de 2008 para 2009. Este encargo juntamente com as pensões de reforma, é responsável pela maior parte do aumento registado na protecção social. No entanto, essa fonte de aumento é também fonte de estranheza. Em primeiro lugar, porque é pouco credível que em apenas um ano disparem dessa maneira as doenças e incapacidades. Em segundo lugar, porque esse aumento está registado na rubrica D.1 (rendimentos do trabalho).

Em 2008 o valor dessa rubrica foi de 8,6 milhões de euros; no ano seguinte saltou para 1600 milhões de euros, ou seja, sofreu um aumento de 18 500%!». (vide Op. Cit. p. 56).

¹³⁰ Na presente tese não se vai apresentar um conceito ou uma definição do que é o Estado Não-Social, mas, primariamente, bastará realizar uma interpretação *a contrario* que é aqui apresentado. Contudo, tal não impede que se possa pelo menos aflorar parte integrante deste e o que este poderá acarretar para as Finanças Públicas, pelo que no meu entendimento, poderão fazer parte os encargos financeiros futuros relativos às empresas públicas, aos pagamentos em atraso, as PPP, bem como, as projecções de médio prazo do FMI para a trajectória do défice e da dívida pública, e mais considerando aquilo que o Tribunal de Contas (TC) afirmou no Parecer sobre a Conta Geral do Estado, referente ao ano económico de 2014 que «Considerando o período 2010/2014 o subsector da administração central tem sistematicamente apresentado um valor de despesa superior ao da receita obtida, resultando em constantes necessidades líquidas de financiamento anuais. No quinquénio em análise as receitas aumentaram de forma continuada, passando de € 47.437 M em 2010 (26,4% do PIB) para € 58.045 M em 2014 (33,5% do PIB). As despesas, que ascendiam a € 61.641 M em 2010 (34,3% do PIB), apenas em 2013 tiveram uma redução, voltando a aumentar em 2014 (€ 6.518 M, 10,1%), atingindo € 71.372 M (41,1% do PIB). Em 2014, o saldo global agravou-se em

nem ser reduzido.

Poder-se-á afirmar que é um problema estrutural económico, mas também se pode afirmar que é um problema político (Expo 98, Euro 2004, parcerias público-privadas¹³¹, contratos de swap¹³², compra de submarinos, quedas do

€ 3.137 M face a 2013, alcançando € -13.328 M (-7,7% do PIB). (...) O valor nominal do stock da dívida dos SFA que faziam parte do perímetro orçamental em 2014 era de € 23.563 M, valores não consolidados, representada por empréstimos (€ 15.521 M), títulos (€ 7.745 M) e locação financeira (€ 297 M). A dívida representada por derivados, avaliada ao justo valor, ascendia a € -1.361 M. Após consolidação, o valor nominal da dívida dos SFA era de € 13.526 M. (...) No universo das Contas Nacionais (SEC 2010), as empresas públicas apresentavam uma dívida total de €44.680 M, dos quais € 37.860 M (85%) referem-se a empresas públicas classificadas dentro do perímetro das AP3 e € 6.820 M (15%) correspondem a empresas fora do perímetro. Restringindo a análise às empresas públicas não financeiras da carteira principal das participações do Estado, a dívida total ascendia a € 30.630 M, representando uma redução de 5% face ao ano anterior. (...) Em 31/12/2014 a dívida não financeira do total do SNS era de € 2.034 M (€ 471 M do SPA e € 1.563 M do SPE), dos quais € 1.672 M a fornecedores externos. Na mesma data, o TC estima que a dívida não financeira das EPR era de aproximadamente € 202 M, valor que não inclui cerca de € 3.638 M relativos a encargos futuros com parcerias público-privadas, contabilizados pela ex-EP - Estradas de Portugal, SA. (...) no final de 2014, o valor dos pagamentos em atraso totalizava € 1.547 M (total consolidado, no que respeita às entidades que pertencem às AP). Destes pagamentos, o subsector da saúde, incluindo os hospitais EPE, assumia o maior peso, € 561 M, seguido das administrações regional e local, € 516 M e € 463 M, respectivamente; os restantes pagamentos em atraso pertencem à administração central, excluindo as entidades do SNS (€ 23 M), e às empresas públicas que não integram o perímetro das AP (€ 3 M) (...) Em 31/12/2014, o universo de PPP abrangia 32 projectos, distribuídos pelos sectores rodoviário (21), da saúde (8), ferroviário (2) e da segurança (1), representando um investimento acumulado, entre 1998 e 2013, de € 14.283 M. O sector rodoviário é responsável por 93% deste investimento, seguindo-se os sectores ferroviário e da saúde, ambos com 3%, e o sector da segurança, com 1%. Em 2014, os pagamentos líquidos ascenderam a € 1.544 M, incorporando um aumento de € 572 M face ao ano anterior decorrente, essencialmente, da evolução verificada no sector rodoviário. O valor actualizado dos encargos brutos futuros do Estado em resultado dos contratos estabelecidos com os parceiros privados é estimado em € 23.792 M até 2041, 13,4% do PIB previsto para 2015, com 79% do esforço financeiro concentrado nos próximos dez anos. Após considerar as receitas previstas nas parcerias rodoviárias (€ 9.041 M), o valor actualizado dos encargos líquidos é de € 14.751 M (...) A dívida garantida do Estado representava 15,6% do PIB no final de 2014. (...) as responsabilidades contingentes das empresas públicas não financeiras da carteira principal das participações do Estado totalizavam € 3.243 M no final de 2014, nomeadamente € 2.279 M referentes a garantias concedidas e € 531 M a obrigações futuras decorrentes de operações de leasing operacional e de contencioso.

À mesma data subsistiam 48 instrumentos de gestão de risco financeiro detidos por estas empresas com um valor de mercado negativo de cerca de € 1.906 M.»

[Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.tcontas.pt/pt/actos/parecer-cge/2014/pcge2014.pdf>>, p. 427, 428, 429.

¹³¹ Ver nota supra 130 e nota infra 135.

¹³² «De todos os derivados, os mais perigosos parecem ser os swaps (em inglês, credit default swaps, CDS). Os swaps são uma cobertura de risco, algo parecido a uma apólice de seguro para cobrir (em inglês, fazer hedge) uma possível moratória de dívida. (...) Um estudo do banco Morgan Stanley informa que o volume dos contratos de CDS chegará, em 2012 e 2013, a uma altura, respectivamente, de 3,2 e 3,3 triliões de dólares.» ARCARY, Valério; VARELA, Raquel, Op. Cit. (*Quem paga o Estado Social em Portugal?*), p. 419. Estima-se que o custo dos contratos swap custará ao Estado português «um valor de mercado negativo de cerca de € 1.906 M. (Ver nota supra 130)». Os swaps estão previstos no Código de Valores Mobiliários (CVM) aprovado pelo DL n.º 486/99 de 13 de Novembro, Cfr. al. e) do n.º 1 do art. 2.º e art. 359.º.

Banco Português de Negócios¹³³, Banco Privado Português, Banco Espírito Santo, Banif e refinanciamento da CGD) e de qual o melhor caminho a seguir, bem como até se pode afirmar que são ambos, ou seja, político e económico.

Todavia, tal não é impedimento ou obstáculo e de que aqui se possa apresentar uma proposta de como tentar conciliar os três: Estado Social, política (quer esta seja de direita ou de esquerda, há que encontrar pontos comuns) e economia.

O défice pode-se combater reduzindo a despesa (cortando nas despesas sociais, alterando o enquadramento legal¹³⁴ e cancelando e / ou renegociando PPP¹³⁵) ou aumentando as receitas (subida de impostos, amortização

¹³³ «O BPN, no entanto, já sugou ao Estado cerca de 8 mil milhões de euros, o que, pode-se dizer, é um resgate digno de um príncipe.» GUEDES, Renato; PEREIRA, Rui Viana; VARELA, Raquel, Op.Cit. (*Quem paga o Estado Social em Portugal?*), nota 1, p. 65.

¹³⁴ O Decreto-Lei n.º 111/2012 de 23 de Maio veio proceder à alteração do enquadramento legal das PPP, em que disciplina a intervenção do Estado na definição, concepção, preparação, concurso, adjudicação, alteração, fiscalização e acompanhamento global das parcerias público-privadas e cria a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projectos. [DR I Série, 100, (23-05-2012) 2702 - 2713] [Consult. 27 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2012/05/10000.pdf>>.

¹³⁵ O Tribunal de Contas emitiu o seu Parecer sobre a Conta Geral do Estado, referente ao ano económico de 2012, em que quanto às Parcerias Público-Privadas e o seu novo enquadramento aprovado, neste mesmo ano, afirma que este «teve como finalidade a introdução de uma análise de comportabilidade orçamental e a realização de análises de sensibilidade, com vista à verificação da sustentabilidade de cada parceria face a variações de procura e a alterações macroeconómicas, bem como uma análise custo-benefício e a elaboração de uma matriz de partilha de riscos, com uma clara identificação da tipologia de riscos assumidos por cada um dos parceiros, sempre que se prepare um novo projeto de parceria. O universo de PPP manteve-se em 31 de Dezembro de 2012 com 35 projetos, com a seguinte distribuição: 24 no sector dos transportes (22 rodoviárias e 2 ferroviárias), 10 no sector da saúde e 1 no sector da segurança e emergência, no valor total de € 19.329 M. O sector rodoviário continua a representar a maior parcela dos investimentos realizados, com um peso de 94% no universo das parcerias em questão. No final do ano de 2012, as PPP envolveram pagamentos líquidos que totalizaram € 1.067 M (€ 1.823 M em 2011) e representaram um desvio de 8% face aos montantes orçamentados (...) Registou-se assim uma diminuição dos pagamentos líquidos (-41%), face ao ano anterior devida, exclusivamente, à redução dos encargos líquidos com as concessões rodoviárias (-56% face ao ano anterior). Esta variação foi influenciada pelos pagamentos extraordinários ocorridos em 2011, no valor total de € 878 M, relacionados com processos de reequilíbrio financeiro anteriormente negociados, mas cujo pagamento só ocorreu nesse ano. Em 2012, os pagamentos extraordinários com as concessões rodoviárias totalizaram € 83 M, dos quais € 77 M efetuados pelo Estado e relacionados com os investimentos nos sistemas de cobrança de portagem nas concessões Ex SCUT, para efeitos da introdução de portagens. Os proveitos ascenderam a € 258 M3, verificando-se que a taxa de cobertura desta receita em relação aos encargos brutos correntes (€ 851 M) foi de 30% (20% em 2011). As concessões ferroviárias registaram um aumento de encargos em resultado do pagamento de indemnizações no âmbito do projeto de Alta Velocidade Ferroviária, no valor de € 12 M, cerca de 70% do total dos pagamentos líquidos nesta área de parcerias. Na área da saúde registou-se um aumento dos pagamentos suportados em 2012 de 34% em relação ao ano anterior, devido à gradual entrada em funcionamento dos novos hospitais em regime de PPP, designadamente o Hospital de Loures e a Entidade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Vila Franca de Xira. O valor actualizado dos encargos brutos futuros do Estado em resultado dos contratos estabelecidos com os parceiros privados é estimado em € 26.875 M até 2041, o que representa cerca de 16,3% do PIB previsto para 2012. Após

antecipada da dívida para poupança de juros), que é o que se tem executado até ao momento, quer seja devido ao memorando celebrado com a Troika em 2011, quer seja à vontade política do Governo PSD/CDS.

Contudo, há alternativas – não quer dizer tão pouco que estas sejam certas e as outras erradas ou vice-versa - entre estas alternativas, é o aumento de receita – consequência - do crescimento da economia, ou seja, mais empresas, mais emprego, mais impostos, mais contribuintes (maior imigração¹³⁶ e menor emigração), mais contribuições e mais quotizações para a Segurança Social e, consequentemente, menos défice.

Como se concretiza o crescimento da economia? Além do programa 2020, também temos os PIN¹³⁷ e outras medidas de apoio à criação de empresas e

considerar o valor dos proveitos previstos, o valor actualizado dos encargos líquidos é de € 15.455 M, aproximadamente 9,4% do PIB para o corrente ano. Estes valores poderão ser alterados em resultado das renegociações de contratos em curso. Por último, refira-se que o Tribunal de Contas analisou os encargos com as PPP de 4 grandes unidades hospitalares (Hospital de Braga, Hospital de Vila Franca de Xira, Hospital de Cascais e Hospital de Loures, e ainda as PPP do Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul e do Centro de Atendimento do Serviço Nacional de Saúde), tendo estimado encargos de cerca de € 10.445 M, considerando o prazo de 30 anos de execução para cada contrato.» [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.tcontas.pt/pt/actos/parecer-cqe/2012/pcqe2012.pdf>>. p. 37, 38 e 39.

¹³⁶ «Em Portugal, contrariando esta hipótese, reconhecidos investigadores, através de estudos realizados na última década, demonstram que, calculadas as despesas e as receitas das contas públicas com os imigrantes, “não apenas os imigrantes em Portugal não estão a depauperar a Segurança Social como, pelo contrário, estão a dar-lhe consistência e a contribuir para a sua sustentabilidade”. (...) Em geral, o imigrante planeia trabalhar, ganhar dinheiro, poupar e voltar ao país de origem em condições que lhe permitam viver de modo mais digno junto aos familiares que deixou para trás.» TAVARES, Maria Augusta; VARELA, Raquel, Op.Cit. (*Quem paga o Estado Social em Portugal?*), p. 140 e 141.

¹³⁷ Os projectos de Potencial Interesse Nacional foram criados pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/2005 de 24 de Maio, tendo sido aprovado o Regulamento do Sistema de Avaliação e Acompanhamento dos Projectos de Interesse Nacional através do Decreto Regulamentar n.º 8/2005 de 17 de Agosto. No ano de 2007 foram criados os PIN+ com o Decreto-Lei n.º 285/2007 de 17 de Agosto. Com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2008 de 25 de Janeiro foi prorrogado o mandato da Comissão de Avaliação dos projectos PIN – CAA – PIN. Posteriormente, com o Decreto-Lei n.º 157/2008 de 08 de Agosto foi estabelecido o regime de articulação de procedimentos administrativos de consulta pública e publicitação aplicável aos projectos reconhecidos como de potencial interesse nacional, neste mesmo ano de 2008 foi ainda publicado o Decreto-Lei n.º 174/2008 de 26 de Agosto que veio a revogar o Decreto Regulamentar n.º 8/2005 de 17 de Agosto, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2008 de 15 de Janeiro e a Resolução de Conselho de Ministros n.º 95/2005 de 24 de Maio. No ano de 2011 foi modificado o regime de reconhecimento e acompanhamento dos Projectos de Potencial Interesse Nacional com o Decreto-Lei n.º 76/2011 de 20 de Junho. Por último, a actual legislação em vigor que revogou os DL n.º 285/2007 de 17 de Agosto, n.º 157/2008 de 08 de Agosto, n.º 174/2008 de 26 de Agosto e o n.º 76/2011 de 20 de Junho, foi o Decreto-Lei n.º 154/2013 de 05 de Novembro que veio a instituir o sistema de acompanhamento de projetos de investimento, e procedeu à criação do Conselho Interministerial para o Investimento e da Comissão Permanente de Apoio ao Investidor. [*DR I Série*, 214, (05-11-2013) 6361 – 6371]. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2013/11/21400.pdf>>.

Estes mesmos Projectos de Potencial Interesse Nacional ainda têm um regime especial de contratação de apoios e

de incentivo à criação de emprego¹³⁸. Se é certo que se procura criar “emprego

incentivos exclusivamente aplicável a grandes projetos de investimento enquadráveis no âmbito das atribuições da Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E., este regime foi publicado através do Decreto-Lei n.º 191/2014 de 31 de Dezembro. [DR I Série, 252, (31-12-2014) 6449 – 6451]. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2014/12/25200.pdf>>.

¹³⁸ Existe uma oferta alargada de estímulos à criação de emprego (algumas também fruto do Portugal 2020), assim sendo, temos a Medida Estímulo Emprego publicada através da Portaria n.º 149-A/2014 de 24 de Julho e Portaria n.º 84/2015 de 20 de Março; como também temos o Eixo de Intervenção – Estímulo Artes e Ofícios criado através do DL n.º 122/2015 de 30 de Junho; o Apoio à Mobilidade Geográfica no Mercado de Trabalho criado através da Portaria n.º 85/2015 de 20 de Março; o Contrato Emprego-Inserção através da Portaria n.º 20-B/2014 de 30 de Janeiro, que altera e republica a Portaria n.º 128/2009 de 30 de Janeiro, alterada pelas Portaria n.º 294/2010 de 31 de Maio, Portaria n.º 164/2011 de 18 de Abril e Portaria n.º 378-H/2013 de 31 de Dezembro e ainda com a regulamentação dada pelo Despacho n.º 1573-A/2014 de 30 de Janeiro; Emprego Jovem Activo criada pela Portaria n.º 150/2014 de 30 de Julho e regulamentado pelo Despacho n.º 11348/2014 de 10 de Setembro; Estágios criada pela Portaria n.º 204-B/2013 de 18 de Junho, alterada pelas Portaria n.º 375/2013 de 27 de Dezembro, Portaria n.º 20-A/2014 de 30 de Janeiro e Portaria n.º 149-B/2014 de 24 de Julho; Programa-Formação Algarve em que a legislação aplicável é a Portaria n.º 297/2012 de 28 de Setembro alterada pelas Portaria n.º 227/2013 de 12 de Julho, Portaria n.º 136-A/2014 de 3 de Julho e pela Portaria n.º 200/2015 de 10 de Julho e Portaria n.º 60-A/2015 de 2 de Março, alterada pela Portaria n.º 242/2015 de 13 de Agosto; Cheque – Formação criado pela Portaria n.º 229/2015 de 03 de Agosto; Programa de Emprego e Apoio à Qualificação das Pessoas com Deficiência e Incapacidade em que a legislação relevante é o Decreto-Lei n.º 290/2009 de 12 de Outubro, alterado pela Lei n.º 24/2011 de 16 de Junho, pelo Decreto-Lei n.º 131/2013 de 11 de Setembro e pelo Decreto-Lei n.º 108/2015 de 17 de Junho, que o republica, como também o Despacho n.º 8376-B/2015 de 30 de Julho com as alterações introduzidas pelo Despacho n.º 9251/2016 de 20 de Julho; e por último, Incentivo à Aceitação de Ofertas de Emprego criada pela Portaria n.º 26/2015 de 10 de Fevereiro; todas estas medidas são disponibilizadas, administradas e fiscalizadas pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional, I.P. reestruturado através do DL n.º 143/2012 de 11 de Julho. [DR I Série, 133, (11-07-2012) 3603 – 3606]. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2012/07/13300/0360303606.pdf>>, e em que foi definida a organização interna através da Portaria n.º 319/2012 de 19 de Outubro, alterada posteriormente pela Portaria n.º 191/2015 de 29 de Junho, respectivamente, DR I Série, 198, (12-10-2012) 5845 – 5858 e DR I Série, 124, (29-06-2015) 4497 – 4499. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2012/10/19800/0584505858.pdf>> e <URL:<https://dre.pt/application/file/67626934>>. Além destes estímulos concedidos pelo IEFP, I.P., ainda encontramos a Autoridade de Gestão do Programa Operacional Potencial Humano (POPH), inscrita no Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), é uma estrutura de missão criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2007, o POPH visa estimular o potencial de crescimento sustentado da economia portuguesa, no quadro das seguintes prioridades: superar o défice estrutural de qualificações da população portuguesa, consagrando o nível secundário como referencial mínimo de qualificação, para todos; promover o conhecimento científico, a inovação e a modernização do tecido produtivo, alinhados com a prioridade de transformação do modelo produtivo português assente no reforço das actividades de maior valor acrescentado; estimular a criação e a qualidade do emprego, destacando a promoção do empreendedorismo e os mecanismos de apoio à transição para a vida activa; promover a igualdade de oportunidades, através do desenvolvimento de estratégias integradas e de base territorial para a inserção social de pessoas vulneráveis a trajectórias de exclusão social e esta prioridade integra a igualdade de género como factor de coesão social. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.poph.qren.pt/index.asp>>.

Encontramos ainda outros incentivos à criação de emprego oferecidos pela Segurança Social, mormente, o DL n.º 11/2016 de 08 de Março que cria uma medida excepcional de apoio ao emprego através da redução da taxa contributiva a cargo da entidade empregadora, em 0,75 pontos percentuais, relativa às contribuições referentes às remunerações devidas nos meses de Fevereiro de 2016 a Janeiro de 2017; o Despacho Conjunto n.º 561/2001 de 22 de Junho que concede a dispensa temporária do pagamento de contribuições de trabalhadores reclusos; e o DL n.º

decente” então não é merecedor de esforço a evocação do argumento que Portugal tem “salários baixos” porque nem tal é inteligente, nem é verdadeira tal afirmação – basta comparar os níveis salariais de outros países europeus que fazem parte da UE (e outros europeus) – nomeadamente, o denominado bloco de leste.

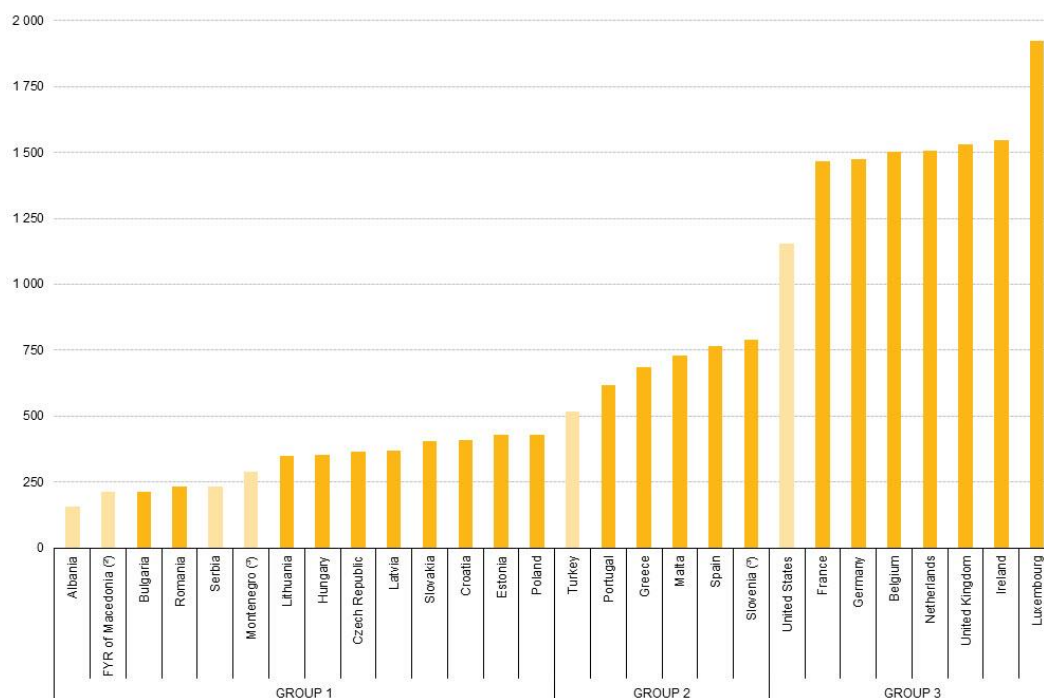


Fig.7 139

Assim sendo, há que proceder ao investimento na qualificação e melhoria da qualidade do ensino, aumento das qualificações profissionais e produzir um capital humano¹⁴⁰ que se distinga do demais, com mais aptidões,

89/95 (revogado pela entrada em vigor do CRCSPSS que passou a prever nos arts. 57.º a 59.º e 100.º a isenção ou redução temporária das taxas contributivas no âmbito de políticas de emprego) que regula a atribuição de incentivos à contratação de jovens à procura do primeiro emprego e de desempregados de longa duração, respectivamente, *DR I Série*, 47, (08-03-2016) 717 – 718, *DR II Série*, 143, (22-06-2001) 10315 – 10316 e *DR I - A Série*, 105, (06-05-1995) 2546 – 2550. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdf1s/2016/03/04700/0071700718.pdf>>, <URL:<https://dre.pt/application/file/3492570>> e <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdf1s/1995/05/105A00/25462550.pdf>>.

¹³⁹ Dinamarca, Itália, Chipre, Áustria, Finlândia e Suécia não têm salário mínimo. Eurostat – Statistics Explained - Minimum wages, January 2016. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Minimum_wages_January_2016_\(1\)_EUR_per_month_YB16-II.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Minimum_wages_January_2016_(1)_EUR_per_month_YB16-II.png)>.

Para informações adicionais sobre estatísticas do salário mínimo consultar: <URL:http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Minimum_wage_statistics/pt>.

¹⁴⁰ «Depois não haverá gente inculta a deixar-se arrastar. Educado, o povo não irá atrás dos mitos, renovados ou não.

qualificações e conhecimento, como também, proceder à requalificação da actual população activa, através de formação.

Considero que para estimular a economia, manter e – até mesmo melhorar¹⁴¹ – o Estado Social, a política terá que proceder a uma reforma profunda, mas tomando em consideração três factores a serem respeitados, a redução da dívida pública¹⁴² (que terá de ser reduzida até 60%), a redução do défice e, como pilares destes, imprescindíveis, inalienáveis e invioláveis, o respeito pelos princípios constitucionais, entre eles e primordialmente, o da dignidade da pessoa humana.

Para uma evolução no sentido de concretização Estado Social Constitucional Republicano (na sua plenitude) e, ao mesmo tempo, assegurar crescimento económico¹⁴³, a reforma a ser realizada, no meu entendimento, teria as

Não se deixará iludir pelas propagandas, oficiais ou clandestinas. Saberá distinguir as palavras ocas. Não ligará importância às presenças bem-falantes. Exigirá verdade, informação, factos. Não renunciará a criticar, a comparar, a decidir ele próprio. Não embasbacará perante os doutores. Exigir-lhes-á que ensinem. Não lhes consentirá tempo dividido com a finança nacional. Será assim, com o decorrer dos anos, se lá chegarmos. Se começarmos...» CARNEIRO, Francisco Sá – *Textos – Segundo Volume -1973 – 1974*. Lisboa: Aletheia Editores. Outubro de 2010. ISBN: 978-989-622-317-5. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://www.institutosacarneiro.pt/pdf/volume_2.pdf>, p.46.

¹⁴¹ Existe uma linha argumentativa económica de que a protecção social tem efeitos positivos no bem-estar e crescimento económico que está relacionado com «the work of Amartya Sen (1933-) purports that freedom, fairness, and reciprocity have positive effects on welfare and growth. Uncertainty regarding human rights makes the return on investment with regard to both human and other capital more uncertain, and government respect for human rights can be interpreted as a signal concerning the seriousness of government promises concerning other rights. The absence of basic protection could increase the probability of violent protest and thus lead to instability, and it could also lead to lower levels of innovation. (...) with regard to investment, productivity, and happiness other human rights factors also have some positive impact, thus supporting the Sen hypothesis.» BLUME, Lorenz – *Economics and human Rights – Handbook of Human Rights*. London: Routledge International Handbooks. 2014. ISBN: 978-1-138-01947-8, p. 203 e 204.

¹⁴² «O que complexifica a situação da crise da dívida na zona euro é que o Banco Central Europeu (BCE) não pode, devido à legislação, conceder diretamente empréstimos aos países, o que só pode ser feito pela mediação de outros bancos. Esses bancos conseguem empréstimos a juros muito baixos e repassam aos países a taxas que chegam a ser 7 vezes maiores.» SANTOS, Cleusa; VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 329 e 330. Efectivamente, tal corresponde à verdade encontrando-se previsto no art. 123.º (ex -artigo 101.º do TCE) no âmbito da Política Económica e Monetária do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e o art. 21.º - 1 referente ao Protocolo (n.º 4) relativo aos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu, com a excepção do n.º 2 do art. 123.º e n.º 3 do art. 21.º que permite a compra de dívida pública por instituições de crédito de capitais públicos, exemplificativamente, temos a Caixa Geral de Depósitos. (JOUE) CE 202 de 07.06.2016] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=PT>>, respectivamente, p. 101 e 239.

¹⁴³ «De facto, é preciso criarmos cada vez mais riqueza, para distribuir com mais justiça. Mais riqueza significa, maior investimento, mais postos de trabalho. Quanto à melhor distribuição, podemos, com a utilização racional e muito económica dos recursos públicos, e também com a cobrança intensiva das dívidas fiscais e da previdência, fazer aumentos generalizados de pensões, em que procuramos contemplar aqueles que mais desfavorecidos estavam, e

seguintes medidas (concretas, específicas e não genéricas):

a) alteração da Lei Geral Tributária (LGT), procedendo ao alargamento do prazo de caducidade¹⁴⁴ de 3 (três) para 6 (seis) anos e aumento do prazo de prescrição¹⁴⁵ de 8 (oito) para 12 (doze) anos e de 15 (quinze) para 20 (vinte) anos;

b) aumento dos quadros de magistrados (judiciais e do Ministério Público) em mais 150 (cento e cinquenta) magistrados de cada função, ou seja, um total de 300 (trezentos) magistrados, bem como aumento dos funcionários judiciais em 300 (trezentos) novos elementos, ambos a serem distribuídos pelos Tribunais Administrativos e Fiscais, de acordo com o maior número de pendências;

c) 1. transferência¹⁴⁶ de competências e dos respectivos quadros de pessoal da Segurança Social, relativos aos processos inspectivos, criminais e de execução fiscal para a Autoridade Tributária, em que esta seria a responsável pela instauração destes mesmos processos;

2. aumento (em valor a definir) dos quadros da Inspeção Geral de Finanças para proceder ao aumento das auditorias internas;

d) implementação de mais taxas de IRS¹⁴⁷ de 05 (cinco) para 8 (oito) - e sem

que pensões mais baixas tinham. (...) Era de toda a justiça que a situação dos pensionistas, dos reformados, a situação das famílias, em matéria de abono, de subsídios, fosse considerada, dentro das possibilidades dos nossos recursos da previdência social e dos recursos financeiros. Por outro lado, a esta política de mais justa distribuição e utilização social dos recursos financeiros e da previdência, correspondeu uma política de austeridade pública. No passado, falou-se muito de austeridade e ela foi pedida muitas vezes aos portugueses, prometendo um futuro melhor. Nós continuamos a entender que temos de trabalhar intensamente, para um futuro melhor, que é de toda a justiça e que a dignidade do povo português merece, mas devemos é sobretudo, pedir austeridade pública, e fazer uma justa distribuição dos rendimentos!» CARNEIRO, Francisco Sá – *Textos – Sétimo Volume -1980*. Lisboa: Aletheia Editores. Abril de 2012. ISBN: 978-989-622-453-0. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://www.institutosacarneiro.pt/pdf/volume_7.pdf>, p.164.

¹⁴⁴ A caducidade está sujeita ao princípio da legalidade tributária (Cfr. art. 8.º da LGT) e o prazo de caducidade do direito à liquidação está previsto no n.º 2 do art. 45.º da LGT.

¹⁴⁵ O mesmo sucede com a prescrição que também está sujeita ao princípio da legalidade tributária (Cfr. art. 8.º da LGT) e os prazos de prescrição da prestação tributária encontram-se previstos nos n.ºs 1 e 4 do art. 48.º da LGT.

¹⁴⁶ «Entre 2005 e 2011, as dívidas à Segurança Social passaram de 2150,1 para 7142 milhões €, ou seja, aumentaram em 4991,9 milhões €. Isto representa um aumento médio de 831,9 milhões € por ano. E a solução adoptada pelos sucessivos governos não foi de fazer um esforço sério para as recuperar, mas sim de criar provisões para as anular.» ROSA, Eugénio; VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 133.

¹⁴⁷ As taxas de IRS encontram-se previstas no art. 68.º do CIRS com a redacção dada pela Lei n.º 7-A/2016 de 30 de Março, e, no meu entendimento, estas mesmas taxas não respeitam os princípios da igualdade fiscal e da capacidade contributiva, por serem abrangidos, em excesso, demasiados níveis de rendimento numa mesma taxa, não distinguindo os diferentes níveis salariais da classe média. Pelo que «repetindo a velha fórmula aristotélica, podemos dizer que o princípio da igualdade fiscal exige que o que é (essencialmente) igual, seja tributado igualmente, e o que é

alteração da taxa máxima¹⁴⁸ - onde seriam introduzidas taxas de 30%, 33% e 40% relativamente à taxa normal e 23%, 26% e 33% para a taxa média, para rendimento colectável a definir para cada uma das taxas indicadas, assim contribuindo para uma justiça fiscal mais equitativa entre os diferentes rendimentos auferidos pelos contribuintes;

e) 1. aumento das taxas contributivas¹⁴⁹ das entidades empregadoras para a Segurança Social de 20,3%, 22,3%, 26,1% e 26,75% todas para 35,75%¹⁵⁰,

(essencialmente) desigual, seja tributado desigualmente na medida dessa desigualdade. Mas a comparação do que é igual ou desigual implica um critério ou um termo de comparação (*tertium comparationis*). E este é identificado com a ideia de capacidade contributiva, a qual, de algum modo, remonta ao pensamento da antiguidade clássica e tem expressão na própria Bíblia. Pois bem, o princípio da igualdade de tributação, assente no princípio da capacidade contributiva, diz-nos que as pessoas são tributadas em conformidade com a respectiva capacidade contributiva, o que significa, de um lado, que ficarão excluídos do campo da incidência dos impostos aquelas pessoas que não disponham dessa capacidade e, de outro lado, que face a detentores de capacidade contributiva, os contribuintes com a mesma capacidade pagarão o(s) mesmo(s) imposto(s) (igualdade horizontal) e os contribuintes com diferente capacidade pagarão diferentes impostos, seja em termos qualitativos, seja em termos quantitativos (igualdade vertical). O que significa (...) que a exigência da tributação em conformidade com a capacidade contributiva mais não é do que uma expressão específica do princípio da igualdade para o domínio dos impostos (...). NABAIS, José Casalta, Op. Cit., p. 443 e 444.

¹⁴⁸ Com opinião, totalmente contrária à exposta e defendida por mim, em que se deveria aumentar a taxa máxima de imposto para 65 por cento é argumentado por ATKINSON (referindo-se ao Reino Unido, mas expressando que se poderia aplicar como regra geral de captação de receitas fiscais) da seguinte forma: «Mas porque estarei eu a contrariar os indícios que dizem que a taxa máxima de imposto para maximizar receita é de 40 por cento? (...) imaginemos que pressupomos que os proventos marginais vêm do trabalho por conta própria, ou que as pessoas são pagas através de uma empresa, pelo que a taxa máxima das contribuições para a segurança social não é aplicável? Os contribuintes podem não gastar todos os seus rendimentos em bens taxados com IVA. Imaginemos que eles guardam o rendimento adicional, ou que o gastam no estrangeiro. Nesse caso, o intervalo de confiança para a taxa de imposto maximizadora das receitas passa de 46 por cento para 74 por cento.» ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 254 e 255.

¹⁴⁹ Concernente à taxa social única convém referir que «na linha do que ficou consignado no novo Código Contributivo, mas que nunca foi aplicado, nomeadamente uma diferenciação entre as contribuições sobre contratos permanentes e os a prazo, como forma de incentivar a contratação permanente. Em finais de 2015, havia 2.248 milhões de trabalhadores com contratos permanentes (76% do total) e 701,3 mil com contratos a prazo (24% do total), sem considerar a Administração Pública.» ALBUQUERQUE, José Luís; ALMEIDA, João Ramos de. LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit., p.151.

¹⁵⁰ A precariedade laboral está intimamente ligada à diminuição de receitas e ao respectivo depauperamento da Segurança Social, pelo que se as entidades empregadoras optam pela flexibilidade e precariedade têm que recompensar a Segurança Social e demais contribuintes que se esforçam e assumem o encargo contributivo de contratar e manter a trabalhadores sem termo e a tempo completo. Pois, quer os trabalhadores, quer a Segurança Social, sabem que no final destes contratos ou das funções que foram incumbidas a tais trabalhadores, estes regressarão ao mercado laboral e poderão requerer prestações sociais a que tenham direito, conseqüentemente, aumentando as despesas e encargos da Segurança Social e também agindo em concorrência desleal com os outros operadores económicos e contribuintes que pagam mais e com grande esforço para cumprir pontualmente tal obrigação. Sendo que na Bélgica a TSU é de «45,32%=13,07%+32,25%» o que significa que o aumento aqui proposto de uma TSU, para as situações supra-descritas, não é muito superior à TSU normal daquele país-membro. LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit. p.129.

relativamente a trabalhadores com contratos de trabalho a termo certo ou incerto, contratos de trabalho a termo resolutivo, quer seja para actividades sazonais ou para empresas de trabalho temporário¹⁵¹, para trabalhadores com contratos de trabalho a tempo parcial¹⁵², contratos de trabalho de muita curta duração, praticantes desportivos profissionais¹⁵³ e membros dos órgãos estatutários, procedendo-se à alteração dos arts. 55.º, 69.º, 79.º e 83.º do CRCSPSS;

2. aumento da taxa contributiva de 34,75%¹⁵⁴ para 35,75%¹⁵⁵, em que este 1 (um) por cento seria repartido da seguinte forma, 0,5% para o trabalhador e 0,5% para a entidade empregadora, este 1% seria depois utilizado para a criação de uma poupança individual daquele contribuinte na Segurança Social que apenas iniciaria a sua utilização – e exclusivamente pela Segurança Social e não pelo contribuinte – no pagamento da pensão daquele mesmo trabalhador aquando da sua reforma, durante o tempo da carreira contributiva esta capitalização apenas poderia ser aplicada em dívida pública portuguesa ou em certificados de obrigação de tesouro nacionais com a remuneração de 0,5% de

¹⁵¹ «No seu Employment Outlook 2014, a OCDE descreveu a “explosão no uso de contratos temporários em vários países da OCDE nos últimos 25 anos» e dedicou um capítulo inteiro ao “emprego atípico”. O documento de 2012 da McKinsey Global Institute “Help Wanted: The Future of Work in Advanced Economies” mostrou que “ao gerir os funcionários e contratar trabalhadores através da Internet, as empresas têm agora a capacidade de fazer do trabalho um custo variável, em vez de fixo, adicionando trabalhadores conforme as necessidades do momento. Nos países [...] da OCDE, desde 1990 que o trabalho a tempo parcial e temporário entre os trabalhadores em idade activa subiu 1,5 a duas vezes mais depressa do que o desemprego total [...]. Nos nossos inquéritos feitos a empregadores dos EUA, mais de um terço diz que pretende aumentar o uso do trabalho contingente e de trabalhadores a tempo parcial nos anos que se seguem, e vemos aparecer toda uma série de novos intermediários que fornecem talentos de grande qualificação para os trabalhos a curto prazo”. ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 189 e 190.

¹⁵² «A seguir aos desempregados, também as pessoas com contrato de trabalho a termo certo têm um maior risco de pobreza em relação aos que têm contrato sem termo (11% vs. 7% em Portugal e 13% e 5% na UE – 27), assim como os que trabalham de modo intercalado ou a tempo parcial em relação aos que têm trabalho a tempo inteiro: 27% versus 10% em Portugal e 12% versus 7% na UE-27(...)» SILVA, Manuel Carlos; VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 261.

¹⁵³ As actividades desportivas profissionais são de alta intensidade para os atletas pelo que são consideradas profissões de desgaste rápido, tal como se encontra previsto no art. 27.º do CIRS. Assim sendo, o esforço humano que acarreta tal profissão terá que se caracterizar, além da sua respectiva retribuição, por uma maior contribuição para a Segurança Social por parte da entidade empregadora, na proporção daquilo que será a sua esperança média de vida, pois, é certo que, seguramente, serão obrigados a cessar a sua actividade profissional muito antes, em comparação com outros contribuintes que desempenham outras funções na sua vida activa.

¹⁵⁴ Cfr. Art. 53.º do CRCSPSS.

¹⁵⁵ Em outros países europeus também existiram aumentos da taxa social única, aliás, em «onze dos Estados-Membros, a TSU não se manteve, mas até foi...aumentada.» LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit. p.128.

juros anual;

f) 1. criação de uma medida activa de criação de emprego e de melhoria dos níveis salariais¹⁵⁶ – ao mesmo tempo que permite um aumento da receita com as quotizações e IRS dos trabalhadores - de acordo com os arts. 57.º a 59.º e 100.º CRCSPSS, em que seria concedida isenção de contribuições das entidades empregadoras para a segurança social do seguinte modo:

- 1 (um) ano para contratos de trabalho sem termo em que a retribuição ao trabalhador é de €750,00;

- 2 (dois) anos para contratos de trabalho sem termo em que a retribuição ao trabalhador é de €850,00;

- 3 (três) anos para contratos de trabalho sem termo em que a retribuição ao trabalhador é de €950,00;

- 4 (quatro) anos para contratos de trabalho sem termo em que a retribuição ao trabalhador é de €1.050,00;

- 5 (cinco) anos para contratos de trabalho sem termo em que a retribuição ao trabalhador é de €1.150,00;

- 6 (seis) anos para contratos de trabalho sem termo em que a retribuição ao trabalhador é de €1.250,00;

2. Benefícios fiscais¹⁵⁷ (a definir) para as empresas que procedam ao pagamento da formação universitária dos seus quadros em universidades europeias;

3. Benefícios fiscais (a definir) para as empresas que procedam à contratação para os seus quadros de candidatos detentores de licenciatura, mestrado e doutoramento¹⁵⁸, com vencimento mínimo proporcional de €1.000,00, € 1.250,00 e € 1.750,00;

g) 1. reembolso do IRS¹⁵⁹, IVA¹⁶⁰, IEC¹⁶¹ e IRC¹⁶² se o contribuinte assim o

¹⁵⁶ «(...) significa que a melhor forma *ex ante* de combater a desigualdade e a pobreza entre pensionistas é reduzir a desigualdade entre salários ao longo da vida activa dos trabalhadores (os futuros pensionistas).» Observatório sobre Crises e Alternativas, LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit. p.42.

¹⁵⁷ Estamos perante uma desoneração dos «comportamentos que se desejam fomentar ou incentivar (incentivos fiscais).» NABAIS, José Casalta, Op. Cit., p. 578.

¹⁵⁸ «Um homem formado à custa de muito esforço ou tempo [...] deverá, sem surpresa, ter um salário superior ao normal [...], a todas as despesas da sua educação, com pelo menos o lucro normal de um capital igualmente valioso.» SMITH, Adam – *A Riqueza das Nações* Apud ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 46.

¹⁵⁹ Cfr. Arts. 78.º, 101.º- A, 101.º- C e 102.º- A todos do CIRS.

¹⁶⁰ Cfr. Arts. 6.º, 22.º, 26.º e 27.º do CIVA.

desejar – com acréscimo/prémio adicional de 2 (dois) pontos percentuais sobre o total do reembolso - em títulos da dívida pública portuguesa ou certificados de aforro nacionais pelo prazo de 2 (dois) anos e só no término do mesmo é que poderão ser movimentados tais fundos pelos contribuintes;

2. proposta de pagamento aos fornecedores e prestadores do Estado, referente aos pagamentos que estão em atraso, bem como, a novos serviços e fornecimento, em títulos de dívida pública portuguesa¹⁶³ e / ou certificados de tesouro nacionais com o acréscimo de 0,5% e com o prazo de um ano para que possam ser mobilizados tais fundos;

3. lançamento de concursos públicos para adjudicação de obras públicas urgentes, independentemente da sua natureza, em que os concorrentes teriam conhecimento de que todos os pagamentos seriam realizados recorrendo à entrega de títulos de dívida pública portuguesa e / ou certificados de tesouro nacionais com o acréscimo de 0,5% e com taxa de juro anual de 0,5% e que apenas poderiam ser movimentados tais fundos um ano após o final do prazo da garantia da empreitada adjudicada (e não da sua conclusão e respectiva aceitação pelo Estado);

h) isenção de tributação¹⁶⁴ de juros para certificados do tesouro nacionais¹⁶⁵ e

¹⁶¹ Cfr. Arts. 11.º, 15.º a 20.º do CIEC.

¹⁶² Cfr. Arts. 104.º, 104.º – A, 108.º, 110.º do CIRC.

¹⁶³ Conforme mencionado anteriormente (nota supra 142), a forma de os Estados se financiarem é de através de emissão de dívida pública, sucede que, tal como referido anteriormente, o BCE não pode comprar dívida pública portuguesa directamente, pelo que tem que ir ao mercado secundário de dívida. Pelo que no caso da crise da dívida soberana grega, o aumento galopante dos juros, exemplificativamente, sucedeu da seguinte forma: «A última vez que a Grécia emitiu títulos a prazo de 10 anos foi a 11 de Março de 2010 (...) para obter 5000 milhões de euros, a Grécia comprometeu-se a pagar um juro de 6,25% por ano até 2020. (...) os bancos que têm muitos títulos gregos, como o BNP Paribas (que em Julho de 2011 detinha ainda um valor de equivalente a 5000 milhões de euros), Dexia (3500 milhões), Commerzbank (3000 milhões), Generali (3000 milhões), Société Générale (2700 milhões), Royal Bank of Scotland, Allianz ou os bancos gregos revendem os títulos que possuem no mercado secundário, porque têm demasiados ativos duvidosos, especulativos (junk bonds) ou simplesmente tóxicos nos seus balanços. (...) A que preço podem encontrar compradores? É aí que a taxa de 14,86% entra em jogo. Os fundos especulativos e outros fundos usurários dispostos a comprar títulos gregos emitidos em Março de 2010 querem um rendimento de 14,86%. Se comprarem títulos que rendem 62,5€» - (1000€ a 6,25% ao ano) - «é necessário que este montante corresponda a 14,86% do preço de compra, ou seja, 420,50€» - acima de 2 vezes a taxa de juro oferecida que é igual à proporção inversa em reduzir o valor do título - «Em resumo, estão dispostos a comprar títulos gregos se os seus detentores se contentarem com este preço.» TOUSSAINT, Éric; VARELA, Raquel, Op.Cit. (*Quem paga o Estado Social em Portugal?*), p. 381.

¹⁶⁴ «Os juros, os prémios de amortização ou de reembolso e as outras formas de remuneração de títulos da dívida pública, obrigações, títulos de participação, certificados de consignação, obrigações de caixa ou outros títulos análogos, emitidos por entidades públicas ou privadas, e demais instrumentos de aplicação financeira, designadamente letras,

/ ou títulos de dívida pública portuguesa, com taxa de juro a 1%, sem limite mínimo de investimento e até 1 (um) milhão de euros, para incentivo da poupança das famílias e permitir maior colocação da dívida pública nos contribuintes particulares, quer estes sejam nacionais ou estrangeiros, ao mesmo tempo que se reduz os encargos com o pagamento dos juros da dívida pública;

i) estabelecimento de novas isenções¹⁶⁶ e de novas taxas¹⁶⁷ sobre o IVA de 3%, 5%, 6,5%, 8%, 15%, 17%, 19%¹⁶⁸ e taxas para produtos de luxo ou supérfluos de 35%, 50% e 75%, mantendo-se a taxa intermédia de 23%;

j) aumento dos impostos especiais¹⁶⁹ sobre o consumo do tabaco e de álcool¹⁷⁰ (apenas quanto às bebidas espirituosas e com excepção do álcool etílico mantendo-se a actual taxa para este) em 300%;

k) redução do imposto sobre veículos¹⁷¹ em 30% para os veículos automóveis com cilindrada até 1000c.c.¹⁷² e motociclos, triciclos e quadriciclos até 250c.c. e

livranças e outros títulos de crédito negociáveis, enquanto utilizados como tais.» (Cfr. al. c) do n.º 2 art. 5.º do CIRS – Rendimentos da Categoria E).

¹⁶⁵ «O governo deveria oferecer uma taxa de juros real positiva garantida sobre os aforros através de obrigações de aforro nacionais, com um limite máximo por pessoa. Não se trata de uma ideia radical. Em 1780, durante a Guerra Revolucionária, a Commonwealth do Massachusetts emitiu obrigações indexadas à inflação.» ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 233.

¹⁶⁶ Ver nota supra 78.

¹⁶⁷ Cfr. Art. 18.º do CIVA.

¹⁶⁸ «No caso dos EUA, as descobertas de Edward McCaffery e Joel Slemrod sugerem que “muitos impostos mais pequenos [podem garantir mais receitas] com o mesmo desconforto psíquico do que menos impostos maiores, pois as pessoas não os somam desde logo nas suas cabeças”». ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 314.

¹⁶⁹ Cfr. Arts. 76.º, 77.º, 78.º, 103.º a 105.º – A do CIEC.

¹⁷⁰ O tabaco e o álcool - mais concretamente as bebidas espirituosas - no meu entendimento, não fazem parte do Estado Social, pelo que não têm que ser salvaguardados ou protegidos, aliás, bem pelo contrário, qualquer receita fiscal relacionada com este tipo de consumo deverá ter como destinatário - directo – o SNS; além de que, certamente, diminuiria o consumo, melhorava a saúde pública e aumentaria a produtividade laboral. Pelo que se deve referir que entre os limites à tributação encontramos os direitos fundamentais que «podem ser convocados para limitar os impostos, tanto na sua dimensão objectiva como na sua dimensão subjectiva. Pela sua dimensão objectiva, os direitos, liberdades e garantias fundamentais contêm critérios essenciais de valor e de justiça para a tributação, que naturalmente os impostos devem ter em conta sob pena de inconstitucionalidade. Por seu turno, no respeitante à sua dimensão subjectiva – isto é, enquanto direitos subjectivos públicos -, também podem ser convocados para limitar a sua tributação e assim servirem de teste ao estado fiscal.» NABAIS, José Casalta, Op. Cit., p. 551. O que permite, no meu entendimento, que não exista nenhum impedimento ou violação de limite constitucional na tributação do tabaco e das bebidas espirituosas em mais 300%.

¹⁷¹ Cfr. Arts. 7.º a 11.º do CISV.

¹⁷² Os transportes públicos não estão acessíveis – ainda - a todos, estamos perante um facto que o legislador confessa quanto ao sistema de transportes públicos e afirma que este «não tem conseguido dar resposta satisfatória a uma

manutenção da medida de isenção de 50 %¹⁷³ em sede de imposto sobre veículos para as famílias numerosas, aplicando-se a mesma redução sobre veículos usados importados provenientes de países da UE;

l) isenção do imposto único de circulação¹⁷⁴ para veículos eléctricos, incluindo motociclos, triciclos e quadriciclos, bem como para outros veículos movidos a outros produtos (desde que não tenham origem petrolífera) e redução em 35% no imposto único de circulação para veículos híbridos, motociclos, triciclos e quadriciclos¹⁷⁵;

m) aumento¹⁷⁶ dos impostos em 15% para veículos com cilindrada superior a 2000c.c. e até 2500c.c., em 25% para veículos com cilindrada superior a 2501c.c. e até 3000c.c., em 50% para veículos de cilindrada de 3001c.c. a 3500c.c., em 75% de 3501c.c. a 4000c.c. e em 100% de 4000c.c. em diante, quer no imposto sobre veículos, quer no imposto único de circulação, aplicando-se os mesmos aumentos sobre veículos usados importados provenientes de países da UE;

parte significativa das necessidades de mobilidade da população, sobretudo no interior do País e em meio rural, face ao desenvolvimento das periferias urbanas e à consequente dispersão populacional. O denso e difuso povoamento na faixa litoral do País, e simultaneamente a rarefação populacional em todo o seu interior, acabaram por inviabilizar, técnica e financeiramente, em muitas situações, a sustentabilidade da oferta de serviços de transportes públicos coletivos, tendo como resultado o abandono da operação de muitos serviços ou a redução significativa dos níveis de oferta e da respetiva cobertura espacial e temporal. A falta de uma resposta satisfatória em situações de baixa procura tem, por isso, propiciado o crescimento da utilização do transporte individual em detrimento do transporte coletivo e, em muitos casos, tem contribuído para limitar a mobilidade de pessoas, que por razões económicas, de idade, ou outras situações pessoais, não têm acesso ao automóvel para realizar as suas deslocações. É assim reconhecido que o transporte público coletivo regular ou o transporte público individual, em táxi, não têm conseguido dar resposta universal às necessidades das populações dos territórios de baixa densidade, pelo que se torna essencial encontrar soluções específicas e flexíveis de transporte que constituam uma alternativa eficiente ao veículo privado e que se adaptem verdadeiramente às necessidades de mobilidade das pessoas.» Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de Setembro. [DR I Série, 173 (08-09-2016) 3140 – 3145]. [Consult. 22 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL: <https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2016/09/17300.pdf>>.

¹⁷³ A Lei n.º 68/2015 de 8 de Julho procedeu à alteração do Código do Imposto sobre Veículos, aprovado pela Lei n.º 22-A/2007 de 29 de Junho, introduzindo uma isenção de 50 % em sede de imposto sobre veículos para as famílias numerosas. [DR I Série, 131 (08-07-2015) 4689 – 4690]. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL: <https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2015/07/13100.pdf>>.

¹⁷⁴ Cfr. Arts. 8.º a 10.º do CIUC.

¹⁷⁵ Estas medidas serviriam para incentivar a aquisição de veículos movidos a energias alternativas para melhoramento do parque automóvel e de duas, três ou mais rodas, dada a idade avançada dos veículos e com o objectivo de redução da sinistralidade e melhoramento das condições de segurança dos condutores e peões, ao mesmo tempo, que se reduziria a dependência energética do país relativamente aos produtos petrolíferos.

¹⁷⁶ A este propósito NABAIS afirmava que estamos perante «impostos extrafiscais», isto é, «sobrecarregando os comportamentos que se pretendem evitar». Op. Cit., p. 578.

n) 1. investimento na investigação¹⁷⁷ e desenvolvimento de novos processos produtivos, com maior eficiência e produtividade, para a produção de energia eléctrica através de energias renováveis, celebrando protocolos com universidades e institutos politécnicos e criando novas bolsas de investigação de âmbito científico;

2. investimento em energia solar¹⁷⁸ nos prédios urbanos (propriedade do Estado) onde estejam instalados serviços da administração pública para redução de custos;

3. investimento na criação e ampliação de uma rede eléctrica nacional para abastecimento dos veículos eléctricos no âmbito da mobilidade;

4. criação de incentivos fiscais e de programas de investimento em energias renováveis para pessoas singulares e colectivas para produção de energia eléctrica doméstica;

o) 1. promoção à criação de projectos de investimento em residências de turismo sénior com cuidados médicos integrados com o objectivo de alargar a Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados¹⁷⁹ e com vista à promoção

¹⁷⁷ «O rumo da evolução tecnológica deverá ser um objectivo explícito dos legisladores, encorajando a evolução de forma que aumente a empregabilidade dos trabalhadores e acentue a dimensão humana da prestação de serviços. (...) O primeiro para este fim passa pelo financiamento de investigação científica. O papel essencial do financiamento estatal está ilustrado no exemplo do iPhone, nos EUA, que “dependeu de sete ou oito avanços científicos e tecnológicos fundamentais, como, por exemplo, o GPS, os ecrãs tácteis, os ecrãs LCD, as baterias de lítio, e as redes celulares [...]. Todos tiveram origem em investigações financiadas pelo governo federal [...]. A Apple apresentou o produto final, mas este dependeu das investigações patrocinadas pelo Estado”. A história da Apple foi investigada a fundo por Mariana Mazzucato no seu livro *The Entrepreneurial State*. (...) A invenção de Samuel Hurst dos ecrãs tácteis resistentes [...] ocorreu imediatamente após a sua saída do Oak Ridge National Laboratory.» ATKINSON, Anthony B., *Op. Cit.*, p. 168 e 169.

¹⁷⁸ A energia solar é um recurso – praticamente - infinito que não tem sido aproveitado pelo Estado, Portugal é um dos países europeus com a maior quantidade de dias de sol por ano, esta energia alternativa, após recuperação do investimento efectuado, permitiria reduzir as despesas a médio e longo prazo, sendo certo que este é muito mais vantajoso do que o petróleo (que é um recurso finito) e de incalculável valor ambiental na redução das emissões CO2 e, com a vantagem, de permitir, desde logo, a execução do Acordo de Paris que expressamente prevê que o «seu objetivo, visa fortalecer a resposta global à ameaça das alterações climáticas, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços para a erradicação da pobreza, incluindo através: do aumento da capacidade de adaptação aos impactos adversos das alterações climáticas e de promoção da resiliência às alterações climáticas bem como de um modelo de desenvolvimento com reduzidas emissões de gases com efeito de estufa, de modo a que não ameace a produção de alimentos; e de fluxos financeiros consistentes com uma trajetória de desenvolvimento resiliente e de reduzidas emissões de gases com efeito de estufa.» (Cfr. als. b) e c) do n.º 1 do art. 2.º) [*DR I Série*, 189 (30-09-2016) 3374 (2) – 3374 (2)] [Consult. 05 de Outubro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2016/09/18901.pdf>>.

¹⁷⁹ A RNCCI foi criada pelo Decreto-Lei n.º 101/2006 de 06 de Junho por verificarem-se «carências ao nível dos cuidados de longa duração e paliativos, decorrentes do aumento da prevalência de pessoas com doenças crónicas

do turismo nacional e diminuição da sua sazonalidade;

2. promoção dos cuidados de saúde nacionais, quer públicos, quer privados, com objectivo de aumentar o turismo de saúde com vista à promoção do turismo nacional e diminuição da sua sazonalidade;

3. aumento dos quadros¹⁸⁰ (número a definir) do SNS com a contratação de médicos e enfermeiros;

p) 1. promoção à criação de projectos de investimento tecnológico na criação de novas tecnologias e desenvolvimento das actuais tecnologias de informações, estes a serem desenvolvidos pelas universidades e institutos politécnicos;

2. criação de um regime próprio de crédito para investimento em capital de risco, com taxas de juro limitadas por esse mesmo regime, para a criação de novas tecnologias e / ou projectos empresariais inovadores, a serem disponibilizados pelas instituições bancárias;

3. criação de um regime próprio de microcrédito para projectos empresariais e empresários, com taxas de juro limitadas por esse mesmo regime, a serem disponibilizados pelas instituições bancárias;

4. criação de um regime próprio de crédito para investimento na formação no ensino superior, com taxas de juro limitadas por esse mesmo regime, a serem disponibilizados pelas instituições bancárias;

5. alteração do actual regime de crédito ao consumo¹⁸¹, para limitação da

incapacitantes. Estão, assim, a surgir novas necessidades de saúde e sociais, que requerem respostas novas e diversificadas que venham a satisfazer o incremento esperado da procura por parte de pessoas idosas com dependência funcional, de doentes com patologia crónica múltipla e de pessoas com doença incurável em estado avançado e em fase final de vida.» [DR / Série A, 109 (06-06-2006) 3856 – 3865]. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<https://dre.pt/application/file/354005>>.

¹⁸⁰ «O emprego público fez parte de programas activos no mercado laboral em vários países. Os EUA têm uma longa história nesse campo. A Works Progress Administration (WPA) foi uma parte importante do New Deal e entre 1935 e 1943 financiou cerca de 8 milhões de empregos. Grande parte do orçamento foi empregue em projetos e infraestruturas públicas (...) Como parte da Guerra Contra a Pobreza, na década de 1960, a administração americana desenvolveu um Programa de Emprego público que se esperava vir a criar 4,3 milhões de empregos. (...) A história dos EUA mostra que, mesmo com Reagan a impor um fim ao debate, a ideia de emprego público na forma de garantia de trabalho foi, a dada altura, levada a sério nesse país. Também na Europa se deram passos nessa direcção. Tal como descrito por Robert Haveman na década de 1970, “os holandeses levaram bastante a sério o mandato do direito ao trabalho na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas” e criaram um Programa de Emprego Social que, na altura, representou 1,5 por cento do emprego total.» ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 196 e 197.

¹⁸¹ Esta alteração do regime de crédito ao consumo é com base na «Ideia a considerar: uma análise profunda do acesso dos agregados familiares ao mercado de crédito para empréstimos não garantidos por imobiliário.» de ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 411. Que na sua análise verifica que tal limitação incentiva a poupança das famílias e desvia os

concessão do mesmo e aumento das obrigações das instituições autorizadas na verificação da capacidade do consumidor em cumprir o contrato de mútuo a celebrar;

q) análise de todos os contratos de arrendamento celebrados pelo Estado para instalação de serviços da administração pública, para renegociação e / ou até mesmo denúncia dos mesmos;

r) criação e aprovação de um regime excepcional legislativo de suspensão de pagamento em 50% de todas as quantias acordadas com as PPP¹⁸², aplicável a todos os contratos e independentemente da natureza das PPP, pelo período de 10 (dez) anos para redução da dívida pública e diminuição do défice.

s) aumento¹⁸³ e equiparação do salário mínimo nacional com o reino de

seus recursos económicos mais essenciais para a subsistência e limita o endividamento excessivo devido às taxas de juros avassaladoramente altas praticadas por tais operadores financeiros, em que muitas circunstâncias, deixam as famílias à beira do precipício financeiro e da sua insolvência.

¹⁸² Estão previstos encargos com as PPP até ao ano de 2041, tal como referido na nota supra 89, pelo que uma renegociação – nem que seja imposta – de suspensão em 50% do total de pagamentos durante 10 (dez) anos, sem qualquer penalização, custos ou juros de mora adicionais, é manifestamente ínfimo para tão gigantesco encargo para quem ainda nem sequer nasceu.

¹⁸³ Os salários baixos são uma armadilha, quer de pobreza para as pessoas, quer para o próprio Estado que arrecada menos receita tributária, além de que maior risco do que a inflação é a deflação, pelo que não existe justificação económica para um salário reduzido dada a actividade económica do país e o argumento de que baixar os salários permite criar mais emprego é falacioso e não corresponde à realidade, dado que existem outros instrumentos para a redução dos custos de produção já usados, como a redução dos preços das matérias-primas, redução dos custos operacionais, entre estes, telecomunicações, aluguer operacional de veículos, mudança de operador de energia eléctrica, mudança da sede da empresa, alteração de fornecedores, modificação de processos produtivos, aquisição de novos equipamentos para a produção e até mesmo aumento do preço dos produtos finais em proporção de tais aumentos, etc. Há que estabelecer um maior equilíbrio económico entre as forças sociais, pois, o aumento da circulação de moeda, além de incentivar o consumo, a poupança, também permitirá aos cidadãos uma melhoria significativa do seu nível de vida. Além de que os operadores económicos que afirmam que tais aumentos não são suportáveis nos seus custos de produção, então, estes também não são concorrenciais das restantes empresas europeias ou mundiais, pois, os actuais custos de produção comparados com outros países europeus da UE já são bastante reduzidos e só aumentam a desigualdade salarial existente. Aliás, neste sentido «existing studies, including new OECD analysis (Koske et al., 2012), suggest that a fall in the minimum wage risks widening the dispersion of wages at the bottom of the distribution among those who are already employed, so that the impact on labour income inequality among the working age population is ambiguous. The employment effect of a lower minimum wage is likely to be smaller when the initial level of minimum labour costs is already low, which increases the likelihood that labour income inequality will rise.» HOELLER, Peter; JOURMARD, Isabelle; KOSKE, Isabell – *Reducing Income Inequality while boosting economic growth: Can it be done?* Economic Policy Reforms 2012: Going for Growth. OECD. 2012. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<https://www.oecd.org/eco/growth/49421421.pdf>>, p. 199. Com o mesmo entendimento «em primeiro lugar, e ao contrário do ditado pela doutrina liberal – ao estabelecer que a redução salarial será condição necessária para a redução do desemprego -, a evidência demonstra o oposto: a quebra salarial corresponde ao aumento do desemprego; em segundo lugar, conclui-se ainda o óbvio: que, na recessão, o aumento do desemprego acentua os problemas de financiamento do Estado Social, tanto pela redução das contribuições quanto pelo funcionamento dos estabilizadores automáticos das prestações sociais.» LOUÇÃ, Francisco

Espanha para o valor de €655,20¹⁸⁴;

t) aumento de todas as pensões¹⁸⁵ - aposentação, reforma, invalidez, velhice, sobrevivência, preço de sangue e outras, provisória de invalidez, regime especial de actividades agrícolas, regime não contributivo, regimes equiparados ao regime não contributivo - para um mínimo de €350,00¹⁸⁶ e

et al. Op. Cit., p. 46. Esta mesma opinião é vaticinada por ATKINSON que afirma «Propus um aumento significativo no salário mínimo nacional para o qual se levanta a objecção de que isso vai provocar uma redução no emprego e, logo, vai minar a tentativa de regressar ao emprego pleno (...) A produtividade dos trabalhadores pode ser aumentada e – o novo ingrediente – a eficiência do trabalhador pode depender positivamente do novo salário pago. (...) Há vários motivos possíveis para uma relação positiva entre salários e produtividade, tal como analisado em *Efficiency Wage Models of the Labor Market*, organizado pelo Prémio Nobel George Akerlof e por Janet Yellen, atual presidente do Board of Governors do Sistema de Reserva Federal. A um nível histórico, a relação era compreendida em termos de calorías. Os trabalhadores com melhores salários podiam comprar mais comida, ou alimentos melhores: “A quantidade de trabalho que se pode esperar que o trabalhador realize depende do nível de energia, da saúde, da vitalidade, etc., o que, por sua vez, depende do nível do consumo.» ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 341 e 342. Vide também *Minimum wages after the crisis: Making them pay*. IMMERSVOLL, Herwig. OECD. 2015. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL: <http://www.oecd.org/social/Focus-on-Minimum-Wages-after-the-crisis-2015.pdf>>. HAVEMAN, Robert – *Reducing Poverty while increasing employment: A primer on alternative strategies and a blueprint*. OECD. 1996. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<https://www.oecd.org/eco/growth/2502824.pdf>>. HULL, Katy - *Understanding the Relationship between Economic Growth, Employment and Poverty Reduction*. OECD. 2009. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<https://www.oecd.org/dac/povertyreduction/43280288.pdf>>. *Making the most of the minimum: statutory minimum wages, employment and poverty* OECD. 1998. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<https://www.oecd.org/employment/emp/2080222.pdf>>.

¹⁸⁴ Ver nota supra 53.

¹⁸⁵ A Portaria n.º 65/2016 de 01 de Abril veio proceder à actualização anual das pensões e de outras prestações sociais atribuídas pelo sistema de segurança social, do regime de proteção social convergente atribuídas pela CGA e por incapacidade permanente para o trabalho e por morte decorrentes de doença profissional, para o ano de 2016. É certo que tal poderá ter sido um grande esforço orçamental, todavia, no meu entendimento, para se tentar alcançar e convergir no sentido de alcançar a dignidade da pessoa humana há que conceder mais recursos financeiros a quem mais necessita deles, pelo que mesmo este aumento que aqui proponho deve ser entendido como um início e não um fim ou um limite à atribuição de meios económicos aos mais necessitados. [*DR I Série*, 64 (01-04-2016) 1112 – 1116]. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL: <https://dre.pt/application/file/74018010>>.

¹⁸⁶ Se estas fossem aumentadas para o valor do salário mínimo nacional teriam um custo de «3206 milhões de euros por ano (...) e se a fixação do CSI como limiar de subsistência representaria um aumento da dotação orçamental em 1398 milhões de euros, mais 30% do que a dotação prevista para 2016.» LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit. p.15 e 162. Significando assim que o complemento solidário para idosos que ascende a €361,36, e a proposta aqui apresentada é de €350,00 tal ascenderia a 1.354,051 milhões de euros anuais, sem que sejam contabilizados os restantes aumentos proporcionais em 20%, pelo que é inequívoco que se se pretender assegurar um Estado Social equitativo, equilibrado, justo e proteccionista há que encontrar novas receitas tributárias para financiamento da segurança social e do Estado Social que procurem concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana. Além de que permitiria reduzir a desigualdade existente na sociedade, aliás «O que impediu a subida da desigualdade global nos EUA nas décadas imediatamente após a Segunda Guerra Mundial? As prestações sociais, que cresceram rapidamente, desempenharam um papel crucial. Entre 1955 e 1970, a despesa federal com pagamentos a indivíduos duplicou enquanto proporção do rendimento nacional. O aumento dos apoios, incluindo o desenvolvimento do programa do New Deal (1935) para o seguro de velhice, dos sobreviventes e dos incapacitados (acrescentados em 1954), ajudou a reduzir a desigualdade nos rendimentos domésticos. Karoly e Burtless referem-se ao “crescimento extraordinário do rendimento não adquirido

aumento das restantes proporcionalmente em 20%¹⁸⁷;

u) aumento do rendimento social de inserção¹⁸⁸ para o valor mínimo de €200,00¹⁸⁹;

Se se quer um Estado Social¹⁹⁰ mais igualitário, com redistribuição de riqueza e – ao mesmo tempo - cumprir o compromisso do Pacto de Estabilidade e

pelo trabalho, sobretudo prestações sociais”. Este aumento nos apoios, a par do grande crescimento, nas primeiras décadas do pós-guerra, dos rendimentos médios, contribuiu para a impressionante redução na proporção da população que vivia abaixo do limiar de pobreza oficial (...). ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., p. 92 e 93.

¹⁸⁷ «Quando a estatística fala de pobreza, o primeiro indicador a destacar é, obviamente, o da taxa de pobreza. O risco de pobreza relativa em 2014, ano mais recente para o qual existem estatísticas, foi de 19,5%, sensivelmente o mesmo que já se tinha verificado em 2013. (...) A condição de pobreza ou exclusão social é medida nas estatísticas oficiais pela verificação de uma ou mais de três situações: 1) encontrar-se em risco de pobreza; 2) encontrar-se em privação material severa; ou 3) pertencer a um agregado com intensidade laboral per capita muito reduzida. São estes três indicadores e o subsequente indicador compósito final que em 2015 corresponde a 26,7% (mais de um quarto da população portuguesa em risco de pobreza ou exclusão social) (...)» LOUÇÃ, Francisco *et al.* Op. Cit. p.33 e 36.

¹⁸⁸ O Decreto-lei n.º 1/16 de 6 de Janeiro alterou a escala de equivalência aplicável à determinação do montante do Rendimento Social de Inserção (RSI) a atribuir, prevista na Lei n.º 13/2003 de 21 de Maio e actualiza o valor de referência do RSI, indexado ao valor do IAS, previsto na Portaria n.º 257/2012 de 27 de Agosto, este actualmente tem o valor de €180,99. [DR I Série, 3 (06-01-2016) 16]. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL: <https://dre.pt/application/file/73016738>>.

¹⁸⁹ A quantia de €200,00 é ainda bastante exígua, contudo, permitiria a atribuição da quantia diária de €6,45 (€200/31dias) de subsistência, poder-se-á até não se alcançar a dignidade da pessoa humana, mas, poder-se-á, eventualmente, sair-se da indignidade; mais acrescento que não concordo que não seja possível impor judicialmente um quantitativo mínimo ao legislador, pois, como já se verificou estamos perante um princípio jurídico constitucional da dignidade da pessoa humana, bem como perante um direito humano, apesar da ressalva inscrita no n.º 3 do art. 23.º que refere «uma existência conforme com a dignidade humana, e completada» - «se possível» - «por todos os outros meios de protecção social», ora, se há possibilidade financeira para pagamento de parcerias público-privadas até 2041, também tem que haver capacidade económica para um “mínimo existencial”, além de que se é possível estabelecer pensões de alimentos subjectivamente pelos Tribunais, mais não considero que seja tarefa inalcançável o estabelecimento judicialmente de um “mínimo existencial” abstracto [aliás, o Tribunal Constitucional já foi chamado a pronunciar-se sobre o princípio da dignidade da pessoa humana e do que este considera como “mínimo necessário a uma subsistência digna”, vide Ac. n.º 96/04 de 11 de Fevereiro, Proc. n.º 423/03, 1.ª Secção, Relatora: Maria Helena Brito [Consult. 05 de Outubro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20040096.html>>, bem como o Estado é responsável por «acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para outrem.» (Cfr. art. 22.º da CRP) ao contrário, do defendido por NOVAIS «qualquer que seja a posição adoptada, nem mesmo esse mínimo existencial, apesar da sua natureza jusfundamental, teria um conteúdo tão constitucionalmente determinado que pudesse abrir-se a uma justiciabilidade plena, que permitisse a respectiva subjectivação em termos de permitir a sua imposição judicial ao legislador.» NOVAIS, Jorge Reis, Op. Cit., p. 196.

¹⁹⁰ «A análise económica típica do impacto do Estado social ignora as salvaguardas existentes na estrutura institucional da protecção social e baseia-se, regra geral, em modelos de comportamento económico que ignoram a contribuição positiva potencial do Estado social para o desempenho económico. A redistribuição tem de ser financiada, mas a análise do efeito dos impostos mais elevados, à semelhança dos maiores benefícios, é mais complexa do que o sugerido pelos modelos simples dos manuais.» ATKINSON, Anthony B., Op. Cit., 357.

Crescimento, há que ter «a coragem de escolher»¹⁹¹, mas, sem olvidar¹⁹² o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

Capítulo 3 - Abuso de Confiança Fiscal versus Abuso de Confiança contra a Segurança Social

3.1. Contexto histórico

Pelo que, agora, que já se constatou que o Estado Social é financiado por impostos directos, indirectos e contribuições dos trabalhadores e entidades empregadoras, irei debruçar-me sobre o regime jurídico dos ilícitos criminais de Abuso de Confiança Fiscal (ACF) e o Abuso de Confiança contra a Segurança Social (ACSS).

O crime de Abuso de Confiança Fiscal radica as suas origens¹⁹³ no Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras (RJIFNA) publicado pelo DL n.º 20-A/90 de 15 de Janeiro^{194 195}, que no seu artigo 24.º estava inserido o ACF e não apresentava um normativo legal individualizado para o Abuso de Confiança contra a Segurança Social (ACSS), ou seja, não existia um tipo legal^{196 197} para

¹⁹¹ SAVATER, Fernando, Op. Cit.

¹⁹² «(...) em todo o Estado moderno, existe uma linha que assinala o ponto em que a decisão sobre a vida se torna a decisão sobre a morte (...)» AGAMBEN, Giorgio – *O Poder Soberano e a Vida Nua – Homo Sacer*. Lisboa: Editorial Presença. Tradução: António Guerreiro. Março de 1998. ISBN: 972-23-2271-0, p.118.

¹⁹³ RODRIGUES, Carlos Augusto – *O Crime Continuado no Crime de Abuso de Confiança Fiscal – no caso do IVA* – Trabalho realizado no âmbito do IV Curso de Pós-Graduação em Direito Penal Económico e Europeu do Instituto de Direito Penal Económico e Europeu da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2002/2003. Verbojurídico, Maio 2008. [Consult. 04 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL: http://www.verbojuridico.net/doutrina/penal/crimecontinuado_abusoconfiancafiscal.pdf>, p.20.

¹⁹⁴ *DR I Série*, Suplemento, 12 (15-01-1990) 220 (2) – 220 (10).

¹⁹⁵ Rectificado por Declaração - *DR I Série*, Suplemento, 49 (28-02-1990) 806 (20) – 806 (20).

¹⁹⁶ «A previsão normativa também recebe o nome de *Hipótese*, hipótese legal ou ainda, por vezes, de “tipo legal”. De todo o modo, na hipótese da norma jurídica refere-se à situação típica da vida, o “facto” ou o conjunto de “factos” cuja verificação em concreto desencadeia a consequência jurídica fixada na estatuição. Na medida em que se refere a “factos” (ou situações de facto), e procura dar uma imagem, visualização ou modelo daquele FACTO (enquanto hipótese normativa globalmente considerada) que produz a consequência, assenta-lhe particularmente bem a designação de *facti-species*.» MACHADO, J. Baptista – *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*. 10.ª Reimpressão. Coimbra: Livraria Almedina, 1997, ISBN 972-40-0471-6, p. 80.

¹⁹⁷ Respeitante à especificidade do tipo legal e do princípio da tipicidade no Direito Fiscal: «O tipo é a ordenação dos dados concretos existentes na realidade segundo critérios de semelhança. Nele há abstracção e concretude, pois é encontrado assim na vida social como na norma jurídica (...)» Importantíssima foi a contribuição de Alberto Xavier ao

tema da tipicidade, ao afirmar: “a tipicidade do Direito Tributário é, pois, segundo certa terminologia, uma tipicidade fechada: contém em si todos os elementos para a valoração dos factos e produção dos efeitos, sem carecer de qualquer recurso a elementos a ela estranhos e sem tolerar qualquer valoração que se substitua ou acresça à contida no tipo legal. Na nota de rodapé 16, da mesma p.92, ficou esclarecido: “adota-se assim o conceito de tipicidade fechada de Larenz. V. Castanheira Neves, Questão de fato - Questão de direito, p. 257, nota 7”. O insigne tributarista se baseou, portanto, em afirmativa de Castanheira Neves, para defender, até hoje, do ponto de vista diametralmente oposto ao do jurista alemão. Exerceu imensa influência sobre a doutrina brasileira. Em trabalho mais recente Alberto Xavier resume: “o princípio da tipicidade ou da reserva absoluta de lei tem como corolários o princípio da selecção, o princípio do *numerus clausus*, o princípio do exclusivismo e o princípio da determinação ou da tipicidade fechada.” TORRES, Ricardo Lobo – *O princípio da Tipicidade no Direito Tributário* – Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Número 5, Fevereiro/marco/Abril de 2006, Instituto Brasileiro de Direito Público / Instituto de Direito Público da Bahia. [Consult. 19 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-5-FEVEREIRO-2006-RICARDO%20LOBO.pdf>>, p.2, 7 e 8. *Com posição oposta ao princípio da tipicidade fechada*: «Porém, é necessário notar desde já que, como condição de obtenção da segurança jurídica por esta via, necessitaríamos de normas que descrevessem de forma completa todos os possíveis factos tributários, pois só teríamos segurança jurídica se o modo como a norma fosse redigida e o modo como ela fosse aplicada garantissem uma integral predeterminação da decisão administrativa. Teríamos, assim, segurança jurídica, por um lado, e legitimação do imposto, por outro. (...) Em consequência, teríamos o princípio da aplicação literal da lei fiscal e o princípio da tipicidade fechada articulados num todo coerente que permitiria garantir a integral predeterminação administrativa na aplicação da lei fiscal. A interpretação literal seria tornada possível e necessária porque, no trabalho de previsão normativa, o legislador havia procedido a uma prévia descrição das situações susceptíveis de produção de uma obrigação tributária. A lei conteria uma descrição prévia, pormenorizada e inequívoca, dos negócios jurídicos ou das peculiares circunstâncias que se pretende ver tributadas. Para respeitar o princípio da obtenção a todo o custo da segurança jurídica, deveria prevalecer “o princípio da determinação” que “converte o tipo tributário num tipo rigorosamente fechado”. Deste modo, seria possível obter uma total segurança na aplicação da lei feita por “mera decisão da norma, limitando-se o órgão da aplicação de direito a nela subsumir o facto tributário” (...) Haveria, pois, no Direito Fiscal, tal como no Direito Penal (apesar de o Direito Fiscal não ter como princípio estruturante um objectivo de regulação social e, por isso, não ter como objectivo desincentivar certos comportamentos), uma estrita proibição da analogia ou da interpretação extensiva. A dicotomia justiça-segurança jurídica poderia considerar-se ultrapassada pela omnisciência do legislador fiscal capaz de prever todos os factos que, segundo o princípio da capacidade contributiva, deveriam ser tributados e pela aceitação do facto de que o surgimento de zonas de incumprimento sistemático não constituiria um problema que questionasse a legitimidade do ordenamento jurídico tributário, apesar da contribuição negativa por este dada para a distribuição do rendimento entre as várias categorias de cidadãos. (...) O princípio da tipicidade fechada nascia assim com o pecado original da radical desadaptação, mesmo em relação à situação em que já se encontrava o ordenamento jurídico tributário, quando já se começavam a desenhar tendências para uma crescente indeterminação do texto normativo, que só podia ser compensada por uma interpretação teleológica com efeitos restritivos. E isto porque a tentativa de interpretação literal de conceitos de grande amplitude pode conduzir a oerações do sujeito passivo que violam frontalmente o princípio da capacidade contributiva, do mesmo modo que a tipicidade fechada, se fosse realmente aplicada pelos tribunais, permitiria o recurso a negócios jurídicos em que surgiria com inteira clareza a intenção de contornar a norma fiscal, sem que pudesse haver qualquer reacção da Administração.» SANCHES, J.L. Saldanha - *Os limites do planeamento fiscal: substância e forma no Direito Fiscal português, comunitário e internacional*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. ISBN: 978-972-32-1433-4, p. 29, 30, 31, 33 e 34.

¹⁹⁸ «(...)Nos idos de 1962, a Lei n.º 2115, de 18 de Junho (que viria a ser revogada pela Lei n.º 28/84, de 14-08), na Base XX, previa constituir “a falta de cumprimento das obrigações impostas pelos estatutos das caixas sindicais de previdência às entidades patronais”, uma transgressão punível com multa de 100\$ a 3.000\$, ressalvado o caso de previsão de sanção mais grave. Tal Lei foi regulamentada pelo Decreto n.º 45266, de 23 de Setembro de 1963, que no seu artigo 169.º estabelecia: “A falta de cumprimento das obrigações impostas às entidades patronais contribuintes por

sanções e/ou remissões legais para a falta de pagamento das quotizações¹⁹⁹ dos trabalhadores a serem retidas pelas entidades empregadoras e posteriormente entregues à Segurança Social.

O preceito legal, na sua versão original, inserido no artigo 24.º apresentava a seguinte redacção:

«1 - Quem, com intenção de obter para si ou para outrem vantagem patrimonial indevida, e estando legalmente obrigado a entregar ao credor tributário a prestação tributária que nos termos da lei deduziu, não efectuar tal entrega total ou parcialmente será punido com pena de multa até 1000 dias;

2 - Para os efeitos do disposto no número anterior, considera-se também prestação tributária a que foi deduzida por conta daquela, bem como aquela que, tendo sido recebida, haja obrigação legal de a liquidar, nos casos em que

este regulamento e pelos estatutos das caixas sindicais de previdência, no relativo à entrega de folhas de ordenados ou salários e dos boletins de identificação dos beneficiários, bem como no pagamento de contribuições, constitui transgressão punível com multa de 100\$00 a 3.000\$00". Posteriormente, a previsão da conduta do não pagamento pelas entidades patronais da parte da contribuição que incidia sobre o trabalhador, passou a fazer-se de forma expressa, em sede criminal, por reporte ao crime comum de abuso de confiança, então previsto e punido pelo artigo 453.º do Código Penal de 1852/86 e posteriormente pelo artigo 300.º do Código Penal de 1982, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23-09 (o artigo 205.º introduzido com a 3.ª alteração operada pelo Decreto - Lei n.º 48/95, de 15 de Março, entrada em vigor em 01-10-1995, não teve campo de aplicação, pois o referido Decreto-Lei n.º 140/95 entrou em vigor em 19 de Junho de 1995). Essa criminalização surge com o Decreto-Lei n.º 511/76, de 3 de Julho, que no seu artigo 5.º estabelecia que «As entidades patronais que não efectuem o pagamento das contribuições dos beneficiários do regime geral de previdência descontadas nos respectivos salários estarão sujeitas às sanções previstas no artigo 453.º do Código Penal, se houver abuso de confiança». E posteriormente, o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 103/80, de 09 de Maio, que aprovou o Regime Jurídico das Contribuições para a Previdência, sob a epígrafe "Responsabilidade das entidades patronais" passou a estatuir que «As entidades patronais são responsáveis perante as caixas de previdência pelas contribuições devidas pelos trabalhadores em relação ao tempo em que estiverem ao serviço, para além da responsabilidade criminal em que incorram quando, por falta de pagamento de contribuições descontadas nos salários, cometam o crime previsto e punido no artigo 453.º do Código Penal». Por seu turno, a Lei de Bases da Segurança Social (LBSS), então em vigor - Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto - no artigo 46º, sob a epígrafe "Garantia do pagamento das contribuições" estabelecia no n.º 3: «O desvio pelas entidades empregadoras das importâncias deduzidas nas retribuições a título de contribuições para o regime geral é punido nos termos da legislação geral, como abuso de confiança». Não obstante esta norma, havia quem defendesse que a criminalização do abuso de confiança contra a segurança social estava já prevista no RJIFNA originário, estando abrangida pelo n.º 3 do artigo 24.º, abrangendo a prestação deduzida com natureza parafiscal, que pudesse ser entregue autonomamente. (...)» STJ. Processo n.º 106/01.9IDPRT.S1. Relator: RAUL BORGES. 04-02-2010 [Consult. 05 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet:

<URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/26cca4271dbcc31d802576cf0055e0c6?OpenDocument>>.

¹⁹⁹ As quotizações encontram-se previstas no art. 11.º no Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social publicado através da Lei n.º 110/2009 de 16 de Setembro [DR I Série, 80 (16-09-2009) 6490-6528] e com entrada em vigor dada pela Lei n.º 119/2009 de 30 de Dezembro [DR I Série, 251 (30-12-2009) 8776] e pela Lei n.º 64-B/2011 de 30 de Dezembro [DR I Série, Suplemento, 250 (30-12-2011) 5538 (48) -5538 (244)] - que aprova o código dos regimes contributivos do sistema previdencial de segurança social.

a lei o preveja;

3 - É aplicável o disposto no número anterior ainda que a prestação deduzida tenha natureza parafiscal e desde que possa ser entregue autonomamente;

4 - Se no caso previsto nos números anteriores a entrega não efectuada for inferior a 50000\$00, a pena será a de multa até 180 dias, e se for superior a 1000000\$00, a pena não será inferior a 700 dias de multa;

5 - Para instauração do procedimento criminal pelos factos previstos nos números anteriores é necessário que tenham decorrido 90 dias sobre o termo do prazo legal de entrega da prestação;

6 - Se a obrigação da entrega da prestação for de natureza periódica, haverá tantos crimes quantos os períodos a que respeita tal obrigação.»

Sendo de trazer à colação a previsão estabelecida no n.º 3 deste mesmo normativo que refere que é «aplicável o disposto no número anterior ainda que a prestação deduzida tenha natureza parafiscal e desde que possa ser entregue autonomamente.» Pelo que o legislador pretendeu aplicar o disposto no número anterior à «prestação deduzida» de «natureza parafiscal»²⁰⁰, isto é, encontramos-nos perante as quotizações²⁰¹-anteriormente designadas por

²⁰⁰ «Ao lado dos impostos que constituem a receita normal do estado e que se encontram afectos ao financiamento global das suas despesas, encontramos outras receitas tributárias, os tributos parafiscais, ou a parafiscalidade, que participam de todas as características normais dos impostos – unilateralidade, coactividade, ausência de qualquer objectivo punitivo – mas que se encontram afectos ao financiamento de certas entidades públicas que participam no preenchimento de objectivos públicos. Essa afectação financeira especial – são receitas que apesar de terem carácter público se encontram consignadas a entidades específicas – é o que lhes dá a natureza de contribuições especiais. É essa a única distinção entre estes tributos para-fiscais e os impostos *tout court*. (...) Com uma enorme importância financeira e com uma situação jurídica mal definida – como toda a zona da parafiscalidade – encontram-se as contribuições obrigatórias que incidem sobre os rendimentos do trabalho e que se destinam a financiar o sistema da segurança social.» SANCHES, J. L. Saldanha – *Manual de Direito Fiscal*. 2.ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2002. ISBN 972-32-1119-X, p. 26-27. Com entendimento distinto e mais restrito: «Pois bem, tendo em conta esta advertência, facilmente se compreende que se impõe aqui uma divisão dicotómica, que distinga entre impostos e outros tributos, adiantando desde já, que estes outros tributos não-de polarizar-se ou reconduzir-se à figura das taxas. Isto é, em termos jurídico-constitucionais – os que aqui nos interessam -, ou estamos perante impostos ou perante outras figuras tributárias que, na prática, se reconduzem às taxas, não havendo, pois, lugar a um terceiro, ou mesmo a um terceiro e a um quarto géneros, como actualmente se verifica um pouco por toda a parte com as chamadas contribuições ou tributos especiais, por um lado, e com o designado fenómeno da parafiscalidade, por outro. (...) O que significa, em conclusão, que entre as “taxas” e os “impostos” extrafiscais não há diferenças do ponto de vista jurídico-constitucional.» NABAIS, José Casalta, *Op.Cit.*, p. 251, 252 e 268.

²⁰¹ «As contribuições e as quotizações são prestações pecuniárias destinadas à efetivação do direito à segurança social.» - Cfr. Art. 12.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social (CRCPSS) publicado através da Lei n.º 110/2009 de 16 de Setembro [*DR I Série*, 80 (16-09-2009) 6490-6528] e com entrada em vigor dada pela Lei n.º 119/2009 de 30 de Dezembro [*DR I Série*, 251 (30-12-2009) 8776] e pela Lei n.º 64-B/2011 de 30 de Dezembro [*DR I Série*, Suplemento, 250 (30-12-2011) 5538 (48) -5538 (244)] - que aprova o código dos

cotizações²⁰² - os trabalhadores, *v.g.*, contribuições dos trabalhadores²⁰³ deduzidas nos seus vencimentos²⁰⁴ e apresentadas essas mesmas deduções nos seus recibos de vencimento²⁰⁵.

Mesmo entendimento é pugnado por SOUSA²⁰⁶ em que refere no «n.º 3

regimes contributivos do sistema previdencial de segurança social; Lei n.º 55-A/2010 de 31 de Dezembro [DR I Série, Suplemento, 253 (31-12-2010) 6122 (2) - 6122 (322)] que aprovou o Orçamento do Estado para o ano de 2011 e ainda o sistema de incentivos fiscais em investigação e desenvolvimento empresarial II (SIFIDE II) e o regime que cria a contribuição sobre o sector bancário; Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011 de 3 de Janeiro [DR I Série, Suplemento, 01 (03-01-2011) 8 (4) - 8 (16)] que regulamenta a Lei n.º 110/2009; Portaria n.º 66/2011 de 4 de Fevereiro [DR I Série, 25 (04-02-2011) 678 - 681] – define os procedimentos, os elementos e os meios de prova necessários à inscrição, ao enquadramento e ao cumprimento da obrigação contributiva previstos no Decreto Regulamentar n.º 1-A/2011 de 3 de Janeiro; Lei n.º 20/2012 de 14 de Maio [DR I Série, 93 (14-05-2012) 2481 - 2516] - primeira alteração à Lei n.º 64-B/2011 de 30 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2012), no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira; Lei n.º 66-B/2012, de 31 de Dezembro [DR I Série, Suplemento, 252 (31-12-2012) 7424 (42) – 7424 (240)] – Orçamento do Estado para 2013 - p. 7424 (81) a 7424 (85); Lei n.º 83-C/2013 de 31 de Dezembro [DR I Série, Suplemento, 253 (31-12-2013) 7056 (58) – 7056 (295)] – Orçamento do Estado para 2014 - p. 7056 (107) a 7056 (110) e Declaração de Rectificação n.º 11/2014 de 24 de Fevereiro [DR I Série, 38 (24-02-2014) 1625 – 1625] ; Lei n.º 82-B/2014 de 31 de Dezembro [DR I Série, Suplemento, 252 (31-12-2014) 6546 (74) – 6546 (310)] – Orçamento do Estado para 2015 - p. 6546 (120) a 6546 (121); Lei n.º 23/2015 de 17 de Março [DR I Série, 53 (17-03-2015) 1618 – 1619] – sétima alteração ao Decreto-Lei n.º 96/89 de 28 de Março [DR I Série, 72 (28-03-1989) 1315 – 1317], regulando a proteção social dos tripulantes dos navios registados no Registo Internacional da Madeira.

²⁰² A Lei de Bases da Segurança Social aprovada pela Lei n.º 17/2000 de 08 de Agosto [DR I - A Série, 182 (08-08-2000) 3813 – 3825] (entretanto revogada), apresentava na redacção do artigo 61.º a “Determinação do valor das cotizações e das contribuições”, sendo que no n.º 1 deste mesmo preceito legal referia-se expressamente ao «valor das cotizações dos beneficiários e o das contribuições das entidades empregadoras é determinado pela aplicação das taxas (...)», esta expressão utilizada, *v.g.*, pelos operadores judiciais generalizou-se, apesar de ser redigida actualmente pelo legislador como “quotização”.

²⁰³ Dever-se-á referir que à data da vigência do RJFNA se encontrava em vigor diversa legislação avulsa [Lei n.º 28/84 de 14/08 (bases do Sistema de Segurança Social), DL n.º 140-D/86 de 14/06 (taxa social única) DL n.º 411/91 de 17/10 (regime de regularização das dívidas à Segurança Social)] concernente à regulamentação da relação jurídica contributiva (que veio depois a ser revogada pelo CRCSPSS em 2011 com a sua entrada em vigor) e entre esta legislação tínhamos o DL n.º 103/80 de 09 de Maio [DR I Série, 107 - Suplemento (09-05-1980) 932 (2) – 932 (8)] que estabelecia o Regime Jurídico das Contribuições para a Previdência e que no seu art. 5.º previa as “Contribuições” e *in fine* no seu n.º 2 expressamente declarava «As contribuições dos beneficiários devem ser descontadas nas respectivas remunerações e pagas pela entidade patronal, juntamente com a própria contribuição, mediante guias fornecidas pela caixa.».

²⁰⁴ «As entidades contribuintes descontam nas remunerações dos trabalhadores ao seu serviço o valor das quotizações por estes devidas e remetem-no, juntamente com o da sua própria contribuição, à instituição de segurança social competente.» Cfr. n.º 2 do art. 42.º do CRCSPSS.

²⁰⁵ Não se devendo confundir com as contribuições que a entidade patronal, a entidade contratante, o trabalhador independente e / ou beneficiário do seguro social voluntário se encontram obrigados a prestar por cada trabalhador ao seu serviço e / ou a título individual e que não se encontra previsto como ACSS, aliás, tal como se encontra previsto no n.º 2 do art. 11.º do CRCSPSS que expressamente prevê: «As contribuições são da responsabilidade das entidades empregadoras, dos trabalhadores independentes, das entidades contratantes e dos beneficiários do seguro social voluntário, consoante os casos, e as quotizações são da responsabilidade dos trabalhadores, nos termos previstos no presente Código.»

²⁰⁶ SOUSA, Alfredo José de – *Infracções Fiscais (Não Aduaneiras)*. 3.ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1997, ISBN 972-

parece que se pretendeu incluir as contribuições do regime da Segurança Social, que nos termos do art. 5.º do DL n.º 103/80 de 9/5 devem ser descontados nas remunerações dos trabalhadores dependentes e pagas pela entidade patronal no mês seguinte àquele a que disserem respeito. Do art. 6.º daquele diploma decorria já a possibilidade de as entidades patronais incorrerem no crime de abuso de confiança previsto e punido pelo Código Penal «por falta de pagamento de contribuições descontados nos salários». (...)

Daí que o art. 58.º n.º 2 b) da Lei n.º 39-B/94 de 27/12 tenha autorizado o Governo a tipificar como crime de abuso de confiança “a apropriação, total ou parcial, das contribuições à segurança social por quem estava legalmente obrigado a proceder à sua dedução e entrega à Segurança Social”.

Tal tipificação contem-se no art. 27.º-B, aditado pelo DL n.º 140/95 de 14/6, no uso daquela autorização legislativa.»

Assim sendo, poderemos afirmar que o ACSS também radica as suas origens no ACF dada a redacção originária do n.º 3 do art. 24.º do RJFNA, pelo que não estamos perante um concurso de crimes²⁰⁷ com o crime de Abuso de Confiança^{208 209} (doravante AC), previsto e punido, no art. 205.º do CP de 1982,

40-0990-4, p.110.

²⁰⁷ Cfr, Art. 30.º do CP.

²⁰⁸ «O bem jurídico protegido pela incriminação é a propriedade. O conceito penal de “propriedade” inclui o poder de facto sobre a coisa, com fruição das utilidades da mesma (...) O crime de abuso de confiança é um crime de dano (quanto ao grau de lesão do bem jurídico protegido) e de resultado (quanto à forma de consumação do ataque ao objecto da acção) (...) O tipo objectivo consiste na apropriação de coisa móvel que tenha sido entregue ao agente por título não translativo de propriedade. (...) O objecto da acção é uma coisa móvel alheia, sendo aplicáveis a este propósito as considerações feitas sobre o crime de furto (...) O elemento do carácter alheio da coisa resulta implicitamente do elemento típico da apropriação, uma vez que não se admite a apropriação de coisa própria (...) A entrega da coisa ao agente por título não translativo da propriedade inclui todo e qualquer acto ou negócio jurídico pelo qual o agente é investido no poder de disposição da coisa e fica obrigado à devolução da coisa ao transmitente ou a um terceiro. Entre esses negócios contam-se o depósito, a locação, o mandato, a comissão, a administração, o comodato e a empreitada. A entrega tem de ocorrer antes do momento da apropriação, como resulta claramente da expressão legal “tenha sido entregue”. A entrega pode ser feita pelo proprietário, possuidor ou detentor legítimo da coisa e não implica necessariamente a transmissão física da coisa, nem a exclusão do poder de disposição do transmitente.» ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Comentário do Código Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2008, ISBN 978-972-54-0220-7, p. 566.

²⁰⁹ «Para além desta categorização geral encontramos em legislação especial uma figura com contornos idênticos. No sector tributário encontramos uma figura idêntica à do abuso de confiança, o *abuso de confiança fiscal*, referente àquelas imposições tributárias que o agente cobra ou retém e de que se apropria em vez de fazer entregar nos cofres da Fazenda Nacional. (...) A primeira previsão de tal situação decorreu do Decreto-Lei n.º 619/76 de 27 de Julho, que pela primeira vez procedeu à incriminação de infracções tributárias. (...) Note-se que a figura aqui tipificada afasta-se em parte da descrição típica do abuso de confiança porque não pressupõe a existência de *apropriação*, mas mera utilização de uma prestação pecuniária para fim diferente daquele que lhe foi originariamente atribuído, ou seja, mero

nem tão pouco se confunde com este (apesar de ter sido anteriormente punido por esta previsão legal²¹⁰ e correspondeu ao artigo do abuso de confiança ínsito no 453.º do CP de 1886²¹¹). Pelo que não existia uma figura jurídica tipificada previamente à publicação do DL n.º 140/95 de 14 de Junho²¹² do crime de ACSS, em que o legislador expressamente refere no seu preâmbulo que o «quadro sancionatório dos regimes de segurança social tem-se mostrado incapaz de prevenir a violação dos preceitos legais relativos ao cumprimento das obrigações dos contribuintes perante o sistema de segurança social. São sobretudo gravosas as condutas ilícitas que não proporcionam ao sistema o conhecimento de situações determinantes das respectivas contribuições e, muito especialmente, aquelas em que a entidade empregadora se apropria dos valores deduzidos das remunerações dos trabalhadores para efeitos da respectiva protecção.

Dada a natureza dos interesses humanos e sociais que estão em causa, considera-se indispensável a tomada de medidas que combatam eficazmente tal situação e conduzam à consciencialização dos cidadãos quanto a tais valores sociais, bem como ao afastamento da convicção de uma certa impunidade pelas infracções praticadas no âmbito dos regimes de segurança social. Com este objectivo, o presente diploma alarga o campo de aplicação do Regime Jurídico das Infracções Fiscais não Aduaneiras (RJFNA) às infracções

desvio.» BARREIROS, José António – *Crimes contra o Património*. Lisboa: Universidade Lusíada, Novembro de 1996, Depósito Legal: 104899/96, p. 101 e 102.

²¹⁰ «Anteriormente apenas se previa como crime a apropriação de prestações contributivas da Segurança Social deduzidas nos salários ou vencimentos (Cfr. Art. 24.º n.º 3 e art. 6.º do DL n.º 103/80 de 09/5). Era o crime de Abuso de Confiança em relação à Segurança Social agora formulado no art. 27.º – B. (...) Acentua-se que já o art. 46.º n.º 3 da Lei n.º 28/84 dispunha que “o *desvio* pelas entidades empregadoras *das importâncias deduzidas* nas retribuições a título de contribuições para o regime geral é punido, nos termos da legislação geral, como *crime de abuso de confiança*”. Anteriormente o art. 6.º do DL n.º 103/80 previa também a punição como crime de abuso de confiança a apropriação das prestações contributivas deduzidas. (...) O presente artigo revoga aquelas disposições no que respeita às apropriações de contribuições de Segurança Social deduzidas pela entidade empregadora.» SOUSA, Alfredo José de – Op. Cit., em anotação ao art. 27.º B do RJFNA, p. 125 e 129.

²¹¹ O Abuso de Confiança tipificado no art. 453.º do Código Penal de 1886 (nova publicação oficial através do Decreto de 16 de Setembro de 1886, Diário do Governo de 20 de Setembro do mesmo ano [Consultado em 15 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL: <http://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1274.pdf>>) e à qual relativamente ARAÚJO afirmava: «*Desencaminhar* é um vocábulo composto do prefixo *des* e da raiz *encaminhar* cujo étimo é o substantivo *caminho*. Como aquele prefixo significa “afastamento”, temos de concluir que *desencaminhar* é o mesmo que afastar do caminho, do fim a que se destina certa coisa.» ARAÚJO, Laurentino da Silva – *Do Abuso de Confiança*. Coimbra: Almedina, 1959. p. 146.

²¹² DR I – Série A, 136 (14-06-1995) 3846 – 3848.

praticadas no âmbito dos regimes de segurança social pelos respectivos contribuintes, definindo e penalizando os crimes contra a segurança social. Algumas das condutas nele previstas encontram-se já tipificadas como contra-ordenações, qualificação que se mantém sempre que o procedimento em causa não integre o quadro penal previsto neste diploma.»

Deste modo, poderemos verificar que o legislador optou por manter o n.º 3 do art. 24.º do RJIFNA para outras prestações de “natureza parafiscal” e proceder à criação de um tipo penal²¹³ com a introdução do art. 27.º – B (numa relação de *dependência de aplicação e interpretação* para com o art. 24.º do mesmo RJIFNA) criando o crime de ACSS para tutela do património da Segurança Social²¹⁴ e que apresentava a seguinte redacção: «As entidades empregadoras

²¹³ «Desta feita, o tipo penal deve apresentar uma matéria de proibição, que se subsume na individualização de uma acção, de modo que a lei penal apresente um modelo de comportamento proibido sob a ameaça de uma pena. A matéria da proibição presente no tipo deve conter uma descrição, que deve ser a mais objectiva possível, com vistas a possibilitar a concretização de um modelo de conduta proibida no tipo penal. Nesta toada afirma Welzel que “por isso o Estado deve tem que concretizar suas disposições penais, quer dizer, ele está obrigado a descrever objectivamente (*sachlich umschreiben*) a conduta que proíbe: matar, furtar, cometer adultério, etc. Ele está obrigado a informar a matéria de suas proibições. Esta matéria de proibição (um conceito procedente do direito natural escolástico) contém a descrição objectiva, material da conduta proibida”. Deste modo, os elementos objectivos têm primazia na descrição típica. Em direito penal, objectivo é o que ocorre no mundo exterior, *rectius*, mundo fenomênico dos factos, podendo ser percebido pelos órgãos do sentido e descritos. Quanto mais denso for o elemento objectivo, mais se afasta a generalidade do tipo, já que o elemento objectivo restringe o âmbito da conduta na restrição hipotética legal, diferenciando-a e indicando os elementos que podem ser percebidos do mundo exterior e, portanto, que podem ser objecto do suporte probatório que se desenrolará em processo penal. É neste panorama que se compreende a afirmação de Welzel segundo a qual os elementos objectivos concretizam o conteúdo da proibição, assim, “para o direito penal tem uma importância especial o que se concretiza como conteúdo da proibição. Pois somente graças à indicação da matéria de proibição se satisfaz a exigência do princípio da *nulla poena sine lege*. Por ele, o direito penal precisa de se preocupar, mais que os setores restantes do ordenamento jurídico, em conseguir uma descrição objectiva, a mais exata possível, de sua matéria de proibição; tem que ser um direito penal substancial”. BRANDÃO, Cláudio - *Tipicidade penal: dos elementos da dogmática ao giro conceitual do método entinemático* - Coimbra: Almedina, 2012. ISBN: 978-972-40-4879-6, p. 52, 53 e 54.

²¹⁴ «(...) em conclusão, nos crimes contra a segurança social, e em especial nos crimes de abuso de confiança em relação à segurança social, o bem jurídico protegido, sendo de interesse e ordem pública, já que a incumbência atribuída ao Estado, pelo artigo 63º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa, de "organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social", com vista à defesa dos interesses públicos subjacentes às normas reguladoras dos regimes de segurança social, no entanto também aí imediatamente se protege um interesse susceptível de ser corporizado num concreto portador, isto é, protege-se o património da segurança social, concretizado na função de arrecadação das contribuições que lhe são devidas. É esse bem jurídico que é directamente lesado quando as entidades empregadoras que, tendo deduzido do valor das remunerações pagas aos trabalhadores o montante das contribuições por estes legalmente devidas, o não entregam às instituições de segurança social, sendo o titular desse interesse o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, instituição de segurança social que, está dotada de autonomia administrativa e financeira, de personalidade jurídica e de património próprio, que tem por objectivo a gestão financeira unificada dos recursos económicos consignados no orçamento da segurança social, exercendo as suas atribuições nas áreas do planeamento, orçamento e conta dos contribuintes, do património e da gestão financeira do

que, tendo deduzido do valor das remunerações pagas aos trabalhadores o montante das contribuições por estes legalmente devidas, não o entregarem, total ou parcialmente, às instituições de segurança social, no período de 90 dias, do mesmo se apropriando, serão punidas com as penas previstas no artigo 24.º»

O legislador neste mesmo diploma já adoptava a figura da remissão intra-sistemática (*in casu*, parcial)²¹⁵ apenas para a moldura penal a ser aplicada à prática deste ilícito criminal, em contraposição, à remissão intra-sistemática total²¹⁶, situação que se veio a manter com a entrada em vigor do RGIT. Pelo que se analisarmos a redacção dos arts. 24.º e 27.º -B do RJFNA verificaremos que não surge qualquer dúvida quanto à moldura penal a aplicar mediante o valor que foi apropriado pelo agente, mais precisamente, os que se encontram previstos nos n.ºs 1, 4 e 5 daquele mesmo preceito legal com a

sistema de segurança social, e a quem a lei expressamente atribui competência para além do mais, assegurar e controlar a cobrança das contribuições e das formas recuperação da dívida a segurança social e receber as contribuições, assegurando e controlando a sua arrecadação, bem como a aos demais recursos financeiros consignados no orçamento da segurança social artigo 3º, nºs 1 e 2, alíneas b)-ii) e d)-ii) do Estatuto da Segurança Social.» TRC. Processo n.º 1242/04, Relator: AGOSTINHO TORRES. [Consult. 06 de Novembro de 2015]. Disponível na

Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/55cafa10e09d252280256eb3004d6b46?OpenDocument>>. Posteriormente, concernente ao património da segurança social e da legitimidade do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social de se constituir como assistente, o Supremo Tribunal de Justiça pronunciou-se no AFJ n.º 2/2005 de 31 de Março: «(...) Acresce ainda que, diversamente do que acontece em regra com os impostos, que constituem receitas do Estado, não afectas a fins específicos, as contribuições para a segurança social destinam-se aos fins específicos da mesma, de que beneficiam apenas alguns cidadãos. Algumas das prestações sociais constituem, aliás, a contrapartida das quotizações dos trabalhadores. (...) em processo por crime de abuso de confiança contra a segurança social, previsto e punido no artigo 107.º do Regime Geral das Infracções Tributárias, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social tem legitimidade para se constituir assistente.» [DR I - Série A, 63 (31-03-2005) 2711 – 2714] Processo n.º 1579/04, [Consult. 6 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:<URL:<https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2005/03/063A00/27112714.pdf>>.

²¹⁵ «A remissão *intra-sistemática* é a que ocorre entre regras do mesmo sistema jurídico, e pode ter lugar entre normas do mesmo diploma ou entre normas de diplomas diferentes. Assim, por exemplo, o art. 939º do Código Civil, relativo à *compra e venda*, manda aplicar as normas do referido contrato a todos os *contratos onerosos* que alienem ou onerem bens; e o art. 156º do mesmo código, relativo à *inabilitação*, manda aplicar a esta figura as regras da *interdição*, etc. Por sua vez, o art. 4º do *Código de Processo Penal* remete para as regras de processo civil, quando as suas regras não possam aplicar-se por analogia. (...) A remissão é *parcial* ou *integradora* quando a matéria de que trata tem a sua regulamentação própria mas incompleta e se determina que à parte não regulada se aplica o estabelecido para outro instituto ou ramo do Direito. É o que sucede no art. 4º do *Código de Processo Penal* já citado, que remete parcialmente para as normas do processo civil, e no art. 3º do *Código Comercial*, que remete parcialmente para o Direito Civil, etc.» GOMES, Nuno Sá – *Introdução ao Estudo do Direito*, Lisboa: Lex, 2001. ISBN 972-8634-08-0, p. 125 e 126.

²¹⁶ «A remissão é total quando a regulamentação da previsão é toda ela obtida pelo recurso a regulamentação estabelecida em outra norma ou outro instituto.», GOMES, Nuno Sá, Op. Cit. p. 126.

redacção dada, entretanto pelo DL n.º 394/93 de 24 de Novembro²¹⁷:

«Artigo 24.º -

1 - Quem se apropriar, total ou parcialmente, de prestação tributária deduzida nos termos da lei e que estava legalmente obrigado a entregar ao credor tributário será punido com pena de prisão até três anos ou multa não inferior ao valor da prestação em falta nem superior ao dobro sem que possa ultrapassar o limite máximo abstractamente estabelecido. (...);

4 - Se no caso previsto nos números anteriores a entrega não efectuada for inferior a 250 000\$, o agente será punido com multa até 120 dias.

5 - Se nos casos previstos nos números anteriores a entrega não efectuada for superior a 5 000 000\$, o crime será punido com prisão de um até cinco anos.

6 - (Anterior n.º 5.)»

O legislador com a publicação deste DL realça e dá o devido ênfase, tal como o veio a fazer posteriormente com a tipificação do ACSS, dos motivos e dos fundamentos subjacentes às alterações que vem operar em que «as alterações ora introduzidas utilizam a experiência proporcionada pelo actual sistema, tendo em conta, no entanto, novos contornos da fraude e evasão fiscais, que obrigam a uma intervenção legislativa com outras repercussões práticas.(...) O fenómeno constitui inaceitável violação dos princípios da igualdade e proporcionalidade contributivas, pelo que, não sendo combatido de forma eficaz, criará nos contribuintes uma sensação de impunidade que um Estado de direito não pode permitir.

Esta necessidade de consciencialização do cidadão é reforçada pela certeza de que o imposto justo é condição essencial para a prossecução dos objectivos da comunidade em que se insere. (...))»

Pelo que, durante a vigência do RJIFNA (de 1990 até 2001) houve uma evolução concernente ao ilícito criminal do ACF, primariamente, apenas com a sua existência, secundariamente, com o alargamento da moldura penal e ulteriormente, com a tipificação, delimitação e individualização do ACSS que se encontrava englobado no ACF e previamente abrangido pelo normativo legal inserido no AC (Cfr. art. 205.º do CP de 1982 e art. 453.º do CP de 1886).

Todavia, todas as presentes alterações e modificações sempre tiveram como

²¹⁷ DR I - A Série, 275 (24-11-1993) 6508 – 6514.

objectivo para o legislador, além de dirimir diferentes interpretações jurídicas dos preceitos, ademais a manutenção dos princípios da igualdade e proporcionalidade contributiva entre os cidadãos e também uma correlativa e directa correspondência na relação entre esta igualdade e proporcionalidade contributiva com a igualdade e proporcionalidade penal²¹⁸ entre o *quantum* apropriado pelo agente e o tipo de receita que fosse objecto desta mesma apropriação, quer fosse fiscal ou de natureza parafiscal.

3.2. Introdução do RGIT

A Lei n.º 15/2001 de 05 de Junho²¹⁹ introduziu o RGIT que «reforça as garantias do contribuinte e a simplificação processual (...) e estabelece um novo regime geral para as infracções tributárias.» e poder-se-á verificar pela análise do diploma legal que existiu uma preocupação por parte do legislador²²⁰ em asseverar essas mesmas garantias dos contribuintes²²¹ e com a certeza de

²¹⁸ «No campo jurídico-penal, o princípio da proporcionalidade sobreveio como forma de refrear a intemperança do positivismo jurídico e numa dupla acepção: enquanto proibição de excesso e, também, como proibição de insuficiência ou de protecção deficiente por parte da actividade estatal. O Estado, face aos cidadãos, aparece como fornecedor de garantias e dos direitos mais elementares e como protector deles.» GUIMARÃES, Ana Paula – *A pessoa como objecto de prova em processo penal: exames, perícias e perfis de adn – reflexões à luz da dignidade humana*. Dissertação de Doutoramento em Direito. Porto: Universidade Portucalense, Setembro de 2014, p. 348.

²¹⁹ *DR I - A Série*, 130 (05-06-2001) 3336 – 3427.

²²⁰ «Ora, sendo assim, sendo certo que a própria vontade legislativa remete para um universo de valores em que se louva e pelo qual se justifica, o positivismo induz a interpretar os textos legais, não como o legislador pretensamente quer ser interpretado, mas como a teoria positivista do Direito entende que deve ser interpretado. Também o positivismo extrai de uma teoria do Direito, que, segundo as suas premissas, deverá ter uma natureza puramente descritiva, conclusões decididamente prescritivas quanto ao modo de interpretar e de aplicar o Direito (...) Em face do exposto, o aluno já pode concluir por si que não faz sentido pôr como escopo da interpretação da lei a descoberta da “vontade do legislador”. E já terá compreendido melhor porque atrás advertimos contra os perigos de conceber a lei como um comando (geral e abstracto), como um imperativo. Em sentido estrito, as normas jurídicas são regras de conduta gerais e abstractas que se apresentam com uma pretensão de validade (e vinculatividade) porque são conformes ao princípio do Direito - “interpretam” e aplicam por forma autorizada esse princípio. Por isso mesmo, mediatamente valoram os interesses que tipicamente se defrontam em certas situações da vida. Por outras palavras: contêm decisões normativo-valoradoras para os conflitos sociais, valorações coerentes com uma certa concepção de justiça. (...) Logicamente, terão que enquadrar-se na perspectiva positivista e procurar, na interpretação da norma, a vontade (o comando) do legislador. Este ponto de vista ainda faz algum sentido pelo que respeita àqueles comandos gerais e abstractos que traduzem verdadeiras medidas administrativas (...) Aqui, sim, o que mais conta em primeira linha é a realização de determinados objectivos, a realização de determinados fins do Estado-Administração (...)» - MACHADO, J. Baptista, *Op. Cit.*, p. 216, 217 e 218.

²²¹ Garantias essas que o legislador já vinha a estabelecer desde a publicação do DL n.º 398/98 de 17 de Dezembro (*DR I - A Série*, 290 (17-12-1998) 6872 – 6892) com a introdução da Lei Geral Tributária (doravante LGT).

que a hermenêutica jurídica não encontra uma especialidade numa pretensa hermenêutica²²² jurídica tributária^{223 224}; e mais não olvidou uma eficaz actuação por parte do Estado na recolha dos tributos²²⁵ para que estes desempenhem a sua função²²⁶, com um adequado e proporcional sistema

²²² «Originalmente, designa a interpretação dos textos bíblicos e, de um modo mais geral, a interpretação, sem restrições científicas, de qualquer texto difícil (...)» - DUROZOI, G. e ROUSSEL, A. - Dicionário de Filosofia. Porto: Porto Editora, 2000. ISBN 972-0-05270-8. p. 187.

²²³ «Afirmando-se, nomeadamente, que a sua interpretação não oferece especialidade perante as regras gerais da hermenêutica jurídica; que são regidas pelos grandes princípios de justiça que animam a Constituição em sentido formal e em sentido material; que o seu grau de integração na dogmática jurídica é revelado por ex., pela aquisição que fazem, sem alteração, dos conceitos de outros ramos de Direito; que a estrutura das figuras (obrigação, ónus, etc.) é a mesma dos outros ramos de Direito; etc. (...) Quero deixar bem claro: as normas jurídicas tributárias são normas jurídicas, idênticas a qualquer outra, com necessário fundamento axiológico (sem o qual não serão Direito); que há que afastar (“definitivamente”) uma dupla “tentação”: a sua inclusão num vago limbo tingido de economia; a sua exclusão dos princípios da certeza e da segurança, logo, de justiça, que animam os outros ramos de Direito. (...) O artigo 13.º da Lei Geral Tributária - presume-se que por *lapsus scriptae* do Autor tenha sido referido o 13.º quando, na realidade, se pretendia referir ao art. 11.º da LGT - «dispõe que se aplicarão às normas tributárias as regras de hermenêutica que vigoram para o Direito em geral. Esta norma, por demasiado evidente, hoje, para qualquer jurista minimamente familiarizado com o Direito fiscal, poderia causar estranheza: as normas fiscais são normas jurídicas sujeitas, pois, às regras gerais da hermenêutica. (...) O Direito fiscal é uma matéria jurídica – tão jurídica e tão científica como qualquer outra. Não é mais empírica ou mais arbitrária do que o Direito Civil, o Direito administrativo ou o Direito criminal. As regras que o dominam são as da justiça, e as técnicas, as técnicas jurídicas, nomeadamente ao nível da interpretação. Isto é confirmado expressamente hoje pelo artigo 11.º, 2 da Lei Geral Tributária, e já era assim entendido pela doutrina.» CAMPOS, Diogo Leite de [*et al.*] *Problemas Fundamentais do Direito Tributário*. Lisboa: Vislis Editores.

ISBN: 972-52-0072-1, Novembro 1999, p. 20, 21 e 28.

²²⁴ «Como solução de equilíbrio entre as teses favoráveis ao Fisco e aos contribuintes, tende a prevalecer actualmente na doutrina, na jurisprudência, e até já nas legislações, o entendimento segundo o qual as normas fiscais devem ser interpretadas como quaisquer outras normas. A referida solução baseia-se na ideia de que o Direito Fiscal não é limitativo das liberdades, nem de carácter excepcional, mas sim um ramo de Direito como qualquer outro e, por isso, constituído por normas que deverão ser interpretadas como quaisquer outras também. (...) as normas de soberania fiscal respeitam às liberdades e às garantias dos direitos, tratando-se, geralmente, de normas constitucionais. Não se vê razão para que quanto a elas se observem princípios de interpretação diversos dos comuns. (...) Pelo que respeita às normas fiscais de sanção, elas participam da natureza das normas penais (...) E, por isso, aplicam-se-lhes os princípios consignados no art. 29.º da Constituição, designadamente os que correspondem às regras “nullum crimen sine lege” e “nulla poena sine lege”.» MARTINEZ, Pedro Soares – Manual de Direito Fiscal. 3.ª Reimp. Coimbra: Almedina. 1989, p. 135, 137 e 138.

²²⁵ «Explicar algo é fazer a sua história, afirmou Nietzsche. Conhece-se a data de nascimento do imposto, a sua cidade natal, a sua infância, a sua idade adulta, o seu estado civil: nasceu no I século da nossa era, na Roma Imperial; Octávio e Agripa, Cláudio e os Antoninos velaram o seu berço; Diocleciano e Constantino foram os companheiros da sua idade adulta. Depois de uma queda em desfavor, na Idade Média, renasceu, para gozar uma velhice agitada nos nossos dias. (...) Concluo que herdamos de Roma o imposto, mas não o Direito dos impostos. Com efeito, não é a força que cria o Direito, mas este “justifica” a força que não é mais do que um instrumento de acção do Direito. O Direito, sendo uma ordem de justiça, não pressupõe a força – embora dela necessite eventualmente na sua actuação. A tarefa dos séculos seguintes, largamente inacabada hoje, tem sido a de criar um imposto fundado na Justiça.» CAMPOS, Diogo Leite de; CAMPOS, Mônica Horta Neves Leite de – *Direito tributário*. Reimp. da 2.ª ed. Coimbra: Almedina. ISBN 972-40-1385-5. Outubro 2003, p. 35 e 37.

²²⁶ «Ainda que seja compreensível que, para a satisfação das necessidades do Estado, este deva desenvolver todo um

punitivo para os infractores à lei fiscal, «pertencendo essencialmente ao seu tempo e ao correspondente estado da sociedade civil»²²⁷, mas sem que se confunda o escopo do Direito Penal com o fim do Direito Fiscal²²⁸.

Aliás, segundo VICTORINO e CATARINO²²⁹ afirmam que «a constatação de que o direito substantivo fiscal, à semelhança de outras normas de direito, deve ser acompanhado de um eficaz e proporcional sistema sancionatório, sem o qual as infracções e situações de incumprimento multiplicar-se-iam de forma crescente com prejuízos irreparáveis. Desta forma, um conveniente sistema sancionatório que permita combinar estes factores (eficácia, proporcionalidade e efectividade) com as finalidades próprias das sanções em estreita ligação a critérios de prevenção (geral ou especial) e repressão (da fraude e evasão

processo de cobrança dos tributos e posterior distribuição dos mesmos, não nos parece que este aspecto instrumental presente neste processo seja o bem jurídico a proteger. Antes, deve relevar a *função do tributo*. Na realidade, há que perguntar: para que serve o tributo? Serve para garantir todo um conjunto de prestações aos cidadãos, sem distinção, através do Estado, seu destinatário imediato. Quando o contribuinte não o presta, violando assim as normas que prevêem esta obrigação, então está a ameaçar esta função prestativa do Estado, esta função prestativa do tributo.» MONTE, Mário Ferreira – *Da legitimação do Direito Penal Tributário em particular, os Paradigmáticos Casos de Facturas Falsas*. Coimbra: Coimbra Ed., 2007, ISBN: 978-972-32-1509-0, p. 228 e 229.

²²⁷ «Se o crime, que é, em si, uma violação infinita, deve, apesar disso e de acordo com as características qualitativas e quantitativas (§96.º), ser avaliado como um facto de existência, ser definido pela representação e pela consciência do poder das leis, o perigo social constitui um meio para determinar a medida dele ou, pelo menos, uma das suas características qualitativas. Esta qualidade ou esta importância é, porém, variável com o estado da sociedade civil. Tal estado poderá justificar que o roubo de um tostão seja punido com a morte e que um roubo cem vezes ou mil vezes mais importante seja moderadamente punido. O ponto de vista do perigo social, que parece agravar o crime, é pelo contrário o que mais contribui para diminuir a severidade da pena. Um código penal pertence essencialmente ao seu tempo e ao correspondente estado da sociedade civil.» HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich – *Princípios da Filosofia do Direito*. Trad. Orlando Vitorino. 2.ª ed., Lisboa: Guimarães & C.ª Editores, 1976, p. 196.

²²⁸ «Pela nossa parte, entendemos que é perversa, por fomentar a injustiça, a aproximação entre o Direito Penal e o Direito Fiscal, sobretudo quando através dela se busca uma espécie de confundibilidade. Injustiça que radica na circunstância de se poder ver esvaziado o âmbito da aplicação das normas de incidência, em homenagem a princípios que, sendo apenas formais, acabam por onerar toda a comunidade. Com efeito, não sem dificuldade pode ser sustentada a ideia de serem equiparáveis os valores acautelados por ambos os ramos do Direito. (...) Contudo, a importância concedida ao Direito Fiscal, em boa parte resultante do papel desempenhado pelo imposto no financiamento das actividades públicas, fez com que se criminalizassem, com maior ou menor artificialismo, comportamentos a tender a frustrar as receitas tributárias do Estado. Ora, relativamente, às normas fiscais de pendor punitivo, não se encontram razões que nos permitam afastá-las, no que à tutela dos destinatários diz respeito, das normas penais em geral. Contudo, por este passo não se pode pretender que sejam atribuídas ou reconhecidas às normas de Direito Fiscal garantias que não se acham justificadas pela respectiva natureza jurídica. Reconhecemos, portanto, uma autonomia entre ambos os ramos do Direito que se afirma em duplo sentido.» POMBO, Nuno, – *A Fraude Fiscal – A norma incriminadora, a simulação e outras reflexões*. Coimbra: Almedina, Março 2007, ISBN 978-972-40-3093-7, p. 24 e 25.

²²⁹ CATARINO, João Ricardo; VICTORINO, Nuno – *Contributos para o Estudo do Novo Direito Infracional Tributário. Ciência e Técnica Fiscal*. Lisboa: Centro de Estudos e Apoio às Políticas Tributárias – Ciência e Técnica Fiscal. ISSN 0870-340X. n.º 405, Janeiro – Março 2002, p. 55.

fiscal), é uma ambição legítima de qualquer Estado Moderno. Mas também, naturalmente, de qualquer cidadão, destinatário de uma norma de incidência de um modelo impositivo. Daí, a correlação entre a gravidade das infracções e a proporcionalidade da (sanção) é evidente. Mais até: deve garantir-se que seja efectiva, em ordem a prevenir a proliferação das situações infraccionais desajustadas do valor que pretendem tutelar.»

Destarte poderemos constatar *tout court* que na opinião destes autores, o legislador procurou, além de asseverar o cumprimento das leis fiscais, inequivocamente, o respeito pela proporcionalidade penal entre a infracção²³⁰ ²³¹ e a sanção a ser atribuída. Ademais a mais, considera-se que o legislador pretendeu também demonstrar uma delimitação clara entre o direito penal e o direito penal tributário, visando, este último, a concretização de uma justiça distributiva²³² dos rendimentos dos seus cidadãos.

²³⁰ «Na infracção tributária há uma violação aberta e directa de normas jurídicas, enquanto que na fraude à lei não se produz tal violação. Pois se evita, mediante expedientes jurídicos, a realização dos pressupostos de facto de que nasce o tributo. Na fraude à lei não se realiza o facto tributário, antes se ilude a sua verificação, não surgindo por isso qualquer obrigação tributária ligada ao pressuposto de facto iludido. Enquanto que nas infracções fiscais chegou a verificar-se o pressuposto de facto, não tendo o contribuinte pago imposto dele corrente, por o ter ocultado ou transformado ilicitamente.» CAMPOS, Diogo Leite de [*et al.*], Op. Cit. p. 211.

²³¹ «Em sentido amplo, a *infracção* consistirá na quebra, na violação, de toda e qualquer norma. Assim também poderá empregar-se a expressão relativamente à ofensa de uma norma fiscal, seja qual for a sua natureza. Mas a doutrina jurídica usa muitas vezes o termo *infracção* em sentido restrito, circunscrevendo o seu significado às condutas ilícitas de natureza *penal*, ou de natureza semelhante. A *infracção* depara-se-nos, à luz desse sentido restrito, como sinónimo de *crime* ou *delito*, abrangendo tanto os julgados mais graves como os menos graves (contravenções). Nesse sentido restrito empregaremos aqui a expressão. A *infracção fiscal* será considerada, assim, como a violação de um comando tributário susceptível de provocar uma *sanção* de tipo penal. (...) E em sociedades cuja base financeira assenta nos impostos, as *ilicitudes* que a estes respeitam bem podem mesmo abalar todo o Estado social e revelar marcada conduta moralmente reprovável. (...) O Direito Fiscal português tem procurado, no plano incriminatório e sancionatório, subordinar-se aos princípios próprios do Direito Penal. (...) Igualmente os vários *Códigos* tributários revelam esta tendência para a subordinação aos princípios e normas fundamentais do Direito Penal. (...) Teremos assim, fundamentalmente, dois tipos de *infracções fiscais*. Uma correspondem também a *delitos comuns*; outras são *exclusivamente fiscais*. Mas, mesmo estas, não poderão deixar de subordinar-se aos princípios gerais do Direito Penal, aplicáveis a todos os casos de reacção social perante a *ilicitude* que justifique infligir um mal ao infractor. Consequentemente, a definição legal das *infracções fiscais* e das respectivas *sanções* só terá de apartar-se dos princípios do Direito Penal quando tal afastamento seja exigido pelos próprios fins e natureza do Direito Fiscal; sem quebra das regras fundamentais de salvaguarda das liberdades, que – importa sublinhá-lo – não são aplicáveis somente em relação às *penas* de privação de liberdade, mas em relação a todas e quaisquer *penas*, seja qual for a sua natureza.» MARTINEZ, Pedro Soares, Op. Cit. p. 313, 316, 322 e 324.

²³² «O aparato jurídico-penal não pode ser utilizado como instrumento do Estado para garantir a cobrança de impostos, como tão-pouco pode ser utilizado simplesmente para proteger o património do Estado. O direito penal aqui está legitimado para garantir a realização de objectivos de justiça distributiva, para, como vimos dizendo, garantir a realização de finalidades públicas, do interesse mais elementar de cada cidadão e, portanto, do interesse de toda a comunidade. A existência de um fundamento ético para a intervenção penal em matéria fiscal é o que permite defender

3.3. Normativos legais do ACF e do ACSS

O crime de ACF foi introduzido no normativo do art. 105.º do RGIT e o crime de ACSS foi estabelecido no art. 107.º do mesmo diploma. Quanto ao crime de ACF, VICTORINO e CATARINO²³³ expressam que «O crime de abuso de confiança que anteriormente correspondia ao art. 24.º do RJIFNA, veio a sofrer alterações profundas no modelo do respectivo tipo, conforme resulta do art. 105.º do RGIT. Este crime abrangia, no anterior RJIFNA, a apropriação total ou parcial da prestação tributária que o agente tributário deduzisse nos termos da lei a que estivesse legalmente obrigado a entregar ao credor tributário. Assim se distinguia, tanto da frustração de créditos que abrangia a alienação, ocultação, danificação, desaparecimento ou oneração do património com a intenção de frustrar total ou parcialmente imposto já liquidado ou em processo de liquidação (...) O regresso à redacção da norma do art. 24.º, n.º 1 do RJIFNA anterior ao Decreto Lei n.º 394/93 de 24 de Novembro, constitui uma das principais alterações efectuadas na tipificação do crime de abuso de confiança fiscal. Tal redacção já constava, de resto, do anteprojecto inicialmente entregue ao Governo, em 1988, por Figueiredo Dias. O tipo de ilícito prescinde agora do elemento da apropriação da prestação tributária, bastando-lhe a mera falta de entrega passados 90 (noventa) dias.»

Deve-se referir que apesar das alterações introduzidas²³⁴ pelo legislador ao

a sua previsão. Se carecesse de tal fundamento, ao conceber-se a intervenção do direito penal como mero instrumento de viabilização da cobrança de impostos, estaríamos, claro, perante um terror tributário, uma intervenção ilegítima daquela que deve ser considerada a *ultima ratio* na protecção de interesses. Estaríamos perante a utilização do direito penal ao serviço da política, pelo que aquele seria, além do mais, a primeira o *sola ratio* do sistema.» MONTE, Mário Ferreira, Op. Cit., p. 400.

²³³ CATARINO, João Ricardo; VICTORINO, Nuno, Op. Cit., p. 123 e 124.

²³⁴ Declaração de Rectificação n.º 15/2001 de 04/08 [DR I - A Série, 180 (04-08-2001) 4779], Lei n.º 109-B/2001 de 27/12 [DR I - A Série, 2.º Suplemento, 298 (27-12-1998) 8496 (280) – 8496 (781)], DL n.º 229/2002 de 31/10 [DR I - A Série, 252 (31-10-2002) 7020 – 7022], Lei n.º 32-B/2002 de 30/12 [DR I - A Série, 2.º Suplemento, 301 (30-12-2002) 8186 (136) – 8186 (603)], Lei n.º 107-B/2003 de 31/12 [DR I - A Série, 2.º Suplemento, 301 (31-12-2003) 8788 (160) – 8778 (685)], Lei n.º 55-B/2004 de 30/12 [DR I - A Série, 2.º Suplemento, 304 (30-12-2004) 7412 (162) – 7412 (493)], Lei n.º 39-A/2005 de 29/07 [DR I - A Série, Suplemento, 145 (29-07-2005) 4446 (2) – 4446 (195)], Lei n.º 60-A/2005 de 30/12 [DR I - A Série, Suplemento, 250 (30-12-2005) 7506 (2) – 7506 (361)], Lei n.º 53-A/2006 de 29/12 [DR I - A Série, Suplemento, 249 (29-12-2006) 8626 (2) – 8626 (379)], Lei n.º 22-A/2007 de 29/06 [DR I - Série, Suplemento, 124 (29-06-2007) 4164 (2) – 4164 (30)], DL n.º 307-A/2007 de 31/08 [DR I - Série, 3.º Suplemento, 168 (31-08-2007) 6100 (10) – 6100 (11)], Lei n.º 67-A/2007 de 31/12 [DR I - Série, Suplemento, 251 (31-12-2007) 9178 (2) – 9178

longo da vigência do RGIT, este não alterou e / ou retirou a “dispensa” do elemento da apropriação da prestação tributária²³⁵ referente às declarações mensais ou trimestrais²³⁶ de IVA. Todavia, o Supremo Tribunal Administrativo (STA), em 2008, inicia uma nova corrente jurisprudencial²³⁷ interpretativa²³⁸ que culminaria com o Supremo Tribunal de Justiça a introduzir o elemento de

(453)], Lei n.º 64-A/2008 de 31/12 [DR I – Série, Suplemento, 252 (31-12-2008) 9300 (2) – 9300 (389)], Lei n.º 3-B/2010 de 28/04 [DR I – Série, Suplemento, 82 (28-04-2010) 1466 (66) – 1466 (384)], DL n.º 73/2010 de 21/06 [DR I – Série, 118 (21-06-2010) 2170 – 2198], Lei n.º 55-A/2010 de 31/12 [DR I – Série, Suplemento, 253 (31-12-2010) 6122 (2) – 6122 (322)], Lei n.º 64-B/2011 de 30/12 [DR I – Série, Suplemento, 250 (30-12-2011) 5538 (48) – 5538 (244)], Lei n.º 20/2012 de 14/05 [DR I – Série, 93 (14-05-2012) 2481 – 2516], Lei n.º 66-B/2012 de 31/12 [DR I – Série, Suplemento, 252 (31-12-2012) 7424 (42) – 7424 (240)], DL n.º 6/2013 de 17/01 [DR I – Série, 12 (17-01-2013) 344 – 347], Lei n.º 83-C/2013 de 31/12 [DR I – Série, Suplemento, 253 (31-12-2013) 7056 (58) – 7056 (295)], Lei n.º 75-A/2014 de 30/09 [DR I – Série, Suplemento, 188 (30-09-2014) 5110 (2) – 5110 (59)], Lei n.º 82-B/2014 de 31/12 [DR I – Série, Suplemento, 252 (31-12-2014) 6546 (74) – 6546 (310)], Lei n.º 82-E/2014 de 31/12 [DR I – Série, 2.ª Suplemento, 252 (31-12-2014) 6546 (339) – 6546 (418)].

²³⁵ «Da tipificação deste crime desaparece o elemento da apropriação da prestação tributária. O crime de abuso de confiança fiscal passa a ficar preenchido com a falta de entrega total ou parcial, à administração tributária, de prestação deduzida nos termos da lei a que o sujeito passivo estava obrigado a entregar ao credor tributário. Por outro lado, pode afirmar-se que o dolo deixa de ser elemento essencial do crime, que se consuma findos 90 dias sobre o termo do prazo legal de entrega da prestação.» CATARINO, João Ricardo; VICTORINO, Nuno – *Regime Geral das Infracções Tributárias Anotado*. Lisboa: Vislis Editores. Abril 2002. ISBN: 972-52-0141-8, p.557.

²³⁶ Aqueles que estão sujeitos a uma periodicidade mensal são os que têm um maior volume de negócios (igual ou superior a € 650 000 anuais), a que normalmente corresponderão também maiores valores de IVA a entregar ao Estado, enquanto os que estão sujeitos a uma periodicidade trimestral são os que têm um menor volume de negócios (inferior a € 650 000 anuais), conforme preceito legal inserido no art. 41.º do CIVA.

²³⁷ «Embora o direito tenha conhecido sempre um profundo processo de evolução e de clarificação através da sua aplicação pelos juizes, a jurisprudência, no entanto, não pode ser incluída entre as fontes do direito, porque, pelo princípio da divisão de poderes que está na base dos estados modernos, a magistratura apenas tem a função de interpretar a lei e de a aplicar para a solução dos conflitos, sendo a sua criação da exclusiva competência do poder legislativo. A interpretação de uma norma feita numa sentença transitada em julgado *facit ius inter partes* mas só relativamente àquela questão em concreto, e mesmo que, depois disso, se apresentasse um caso análogo, essa interpretação não vincularia de maneira alguma o juiz. Certamente que a *rerum perpetue similiter indicatarum auctoritas*, que acaba por transformar-se em *ius receptum*, especialmente quando promana dos tribunais mais elevados, adquire eficácia *de facto*, embora não *de iure*, mas dentro de um critério de estrita legalidade nada impede que cada juiz possa seguir uma orientação diferente; (...) Noutros Estados, como na Inglaterra, ao lado da lei (*Statute*) e do costume (*Common Law*) reconhece-se a jurisprudência como fonte de direito, porque as sentenças transitadas em julgado constituem precedentes (*Case Law*), com eficácia vinculativa para os casos semelhantes que se apresentem de futuro, segundo o princípio do *stare decisis*, quer dizer, da obrigação de os tribunais inferiores ou da mesma categoria se conformarem com as sentenças dos tribunais superiores, pronunciadas relativamente a casos semelhantes.» GROPPALI, Alessandro – *Introdução ao Estudo do Direito*. Trad. Manuel de Alarcão. Coimbra: Coimbra Editora, 1968, p. 103 e 104.

²³⁸ «O art. 114.º, n.º 1, do RGIT, que pune como contra-ordenação fiscal a «falta de entrega da prestação tributária», não abrange na sua previsão situações em que o imposto que deve ser entregue não está em poder do sujeito passivo, por não ter sido recebido ou retido.» Ac. STA Processo n.º 0279/08, Relator: JORGE DE SOUSA. [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL: http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/c19ed72355c4c93d8025745f0056370b?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1>.

“apropriação” quanto ao IVA através do Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 8/2015²³⁹, em que o Tribunal da Relação de Coimbra (TRC) seguiu esta mesma orientação no Acórdão de 14 de Outubro de 2015²⁴⁰, sendo certo que, mesmo em momento anterior, já apresentava esta mesma orientação²⁴¹. Como também, mesmo antes do AFJ n.º 8/2015, o Tribunal da Relação do Porto (TRP) já apresentava este entendimento²⁴² em concordância com outra

²³⁹ «A omissão de entrega total ou parcial, à administração tributária de prestação tributária de valor superior a € 7.500 relativa a quantias derivadas do Imposto sobre o Valor Acrescentado em relação às quais haja obrigação de liquidação, e que tenham sido liquidadas, só integra o tipo legal do crime de abuso de confiança fiscal, previsto no artigo 105 n.º 1 e 2 do RGIT, se o agente as tiver, efectivamente, recebido.» *DR I - Série*, 106 (02-06-2015) 3502 – 3512.

²⁴⁰ «III - No caso específico do IVA, o tipo exige que o sujeito passivo tenha recebido a prestação tributária que tem a obrigação legal de liquidar. IV - A não se entender como necessário ao preenchimento do tipo o prévio recebimento pelo sujeito passivo do imposto que deve entregar à administração fiscal, não se concebe a obrigação de entrega e muito menos a existência de abuso de confiança pois o depositário nada recebeu de que pudesse abusar. V - Dívidas não subsistem, portanto, de que, agora e face à jurisprudência fixada [Acórdão Uniformizador n.º 8/2015], o fundamento jurídico que constitui a pedra angular do recurso interposto, isto é, que o efectivo recebimento da prestação tributária deduzida não é elemento constitutivo do tipo de ilícito – deixou de ter “validade”.» Processo n.º 92/09.7IDVIS.C2, Relator: VASQUES OSÓRIO. [Consult. 10 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/9a9268a9b11bb4fd80257ee40045cd67?OpenDocument>>.

²⁴¹ Processo n.º 1638/09.6IDLRA.C1, Relator: PAULO GUERRA. 29-02-2012 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/d12dc70c55cddc66802579c3004d2a46?OpenDocument>>.

²⁴² «Na sua configuração atual, deixou de ser elemento típico do crime de abuso de confiança fiscal a apropriação; estamos perante um crime de omissão pura para cuja verificação basta a não entrega da prestação tributária devida (assim, na doutrina, entre outros, Susana Aires de Sousa, *Os Crimes Fiscais*, Coimbra Editora, 2006, pág., 123, e Isabel Marques da Silva, *Infracções Tributárias*, 2ª ed. Almedina, IDEF, Coimbra, 2007, pg. 179). De acordo com o Código do I.V.A., este imposto é devido logo que liquidado, logo que a transacção a ele sujeita se efectiva e se realiza (artigos 16º a 40º desse Código), independentemente de a quantia em questão ser recebida pelo devedor. Mas há que distinguir a responsabilidade tributária da responsabilidade criminal. Uma orientação da doutrina (ver, entre outros Susana Aires de Sousa, *op. cit.*, pg. 126; e Isabel Marques da Silva, *op. cit.*, pg. 168, e «Nullum Crime, Nulla Poena, sine Lege Praevia: a Inexistência de Infracção Tributária nos Casos de IVA não Recebido», *in* Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Paulo Pitta e Cunha, Vol. II, Almedina, Coimbra, 2009, pg. 260) e da jurisprudência (ver, entre outros, os acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça de 13 de Dezembro de 2011, proc. n.º 01P3749, relatado por Hugo Lopes; da Relação de Coimbra de 27 de Junho de 2001, proc. n.º 127/2001, relatado por Ferreira Diniz; de 15 de Dezembro de 2010, proc. n.º 24/06.6IDGRD, relatado por Mouraz Lopes; de 29 de Fevereiro de 2012, proc. n.º 1638/09.6IDLRA, relatado por Paulo Guerra; de 22 de Janeiro de 2014, proc. n.º 4908.5IDAVR.C2, relatado por Jorge Dias; da Relação de Évora de 3 de Dezembro de 2009, proc. n.º 1358/06.3RDLSB.E1, relatado por Fernando Ribeiro Cardoso; e da Relação de Guimarães de 9 de Junho de 2005, proc. n.º 203/04.1, relatado por Ricardo Silva; de 13 de Junho de 2011, proc. n.º 137/09.0IDBRG, relatado por Fernando Ventura; de 3 de Dezembro de 2012, proc. n.º 113/11.6IDGRG.G1, relatado por Fernando Monterrosso; de 18 de Março de 2013, proc. n.º 412/11.4DGRG.G1, relatado por João Lee Ferreira; e de 22 de Abril de 2013, proc. n.º 520/11.1IDBRG.G1, relatado por Cruz Bucho; todos in www.dgsi.pt) vem considerando, precisamente porque são distintas e autónomas a responsabilidade tributária e a responsabilidade criminal, que só incorre no crime de abuso de confiança fiscal o agente que, estando obrigado a entregar à Administração Fiscal a quantia correspondente ao I.V.A. liquidado, já recebeu essa quantia. Esta tese foi

jurisprudência, na mesma senda o Tribunal da Relação de Lisboa (TRL)²⁴³ e o Tribunal da Relação de Guimarães (TRG)²⁴⁴ apresentando-se favorável a esta

seguida na douta sentença recorrida.

E é assim porque, se é certo que no âmbito do direito civil e tributário se admite uma obrigação de pagamento antecipado (no caso, a obrigação de entrega do I.V.A. antes de ele ser recebido de terceiros), já no âmbito do direito penal a punição do incumprimento dessa obrigação (que se reveste de muito maior gravidade e até pode dar origem a prisão), que está dependente de uma conduta de terceiro, contrariaria o estruturante princípio da culpa. Não pode ser penalmente sancionado quem não cumpre uma obrigação fiscal por causa de uma conduta de terceiros que não controla.

Alega o recorrente que em situações como a presente, em que o agente concede crédito e emite facturas com um prazo de pagamento que supera a data de pagamento do I.V.A., ele próprio será responsável pelo facto de não o ter recebido nesta data de pagamento.

Mas há outra razão invocada em apoio da tese seguida na douta sentença recorrida.

Se é certo que a apropriação deixou de ser, como vimos, elemento típico do crime de abuso de confiança fiscal, este continua a manter alguma similitude com o crime de abuso de confiança (de outro modo, a sua própria designação deixaria de ter sentido). É algo mais do que o simples incumprimento de uma obrigação fiscal que origina a responsabilidade criminal. O abuso de confiança supõe uma quebra de confiança. E só pode falar-se em quebra de confiança quando alguém recebe valores e lhes dá um destino diferente daquele a que estava obrigado.

Ora, esta razão também vale para a situação em apreço, de facturas com um prazo de pagamento que supera a data de pagamento do IVA (o que, de qualquer modo, não se verifica em relação a todas as facturas em causa no caso em apreço).

Em favor da tese seguida na douta sentença recorrida, também se tem invocado a jurisprudência dos tribunais tributários relativa à contra-ordenação a que se reporta o artigo 114º do RGIT. Para este efeito, essa jurisprudência (na esteira do acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 28 de Maio de 2008, proc. n.º 0279/08, relatado por Jorge de Sousa) considera que a contra-ordenação em causa (falta de entrega de prestação tributária que não constitua crime) não se verifica quando o I.V.A. não tenha sido recebido. Ora, assim deverá ser, por maioria de razão, quando está em causa um crime.» Processo n.º 7010/11.0IDPRT.P1, Relator: PEDRO VAZ PATO. 26-11-2014 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdi/e5787090a4694a4b80257dab0037ed45?OpenDocument&Highlight=0,abuso%20>>.

²⁴³ Processo n.º 169/09.9IDFUN.L1-5, Relator: ARTUR VARGUES. 07-05-2013 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/62fe08b6f478de2d80257c6e0040741b?OpenDocument&Highlight=0,abuso.de.confian%C3%A7a.fiscal>>; Processo n.º 2168/10.9 IDLSB.L1 -5. Relator: VIEIRA LAMIM. 24-03-2015 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/2993bdaadc2565a280257e280047d45d?OpenDocument&Highlight=0,abuso.de.confian%C3%A7a.fiscal>>.

²⁴⁴ Processo n.º 137/09.0IDBRG. Relator: FERNANDO VENTURA. 13-06-2011 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/2c5b1800542cff5a80257921003e56a2?OpenDocument&Highlight=0,abuso.de.confian%C3%A7a.fiscal>>; Processo n.º 103/11.6IDBRG.G1. Relator: FERNANDO MONTERROSO. 03-12-2012 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/fa78f37ee6b3452780257ad100432d6a?OpenDocument>>; Processo n.º 412/11.4IDGRG.G1. Relator: JOÃO LEE FERREIRA. 18-03-2013 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/ddd10aff6359df1b80257b48004afebe?OpenDocument>>; Processo n.º 520/11.1IDBRG.G1. Relator: CRUZ BUCHO. 22-04-2013 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:

mesma corrente desde o Acórdão de 09-06-2005²⁴⁵ e, por último, o Tribunal da Relação de Évora (TRE)²⁴⁶.

Posto isto, verifica-se que os tribunais começaram a interpretar o art. 105.º do RGIT- no estrito sentido e apenas quanto ao IVA - de que apenas os agentes cometem tal ilícito se se apropriarem das quantias recebidas a título de IVA e se as fizeram suas, ou seja, os contribuintes que não entregarem IVA que nunca “receberam” - mas apresentaram na sua declaração de IVA - não cometerão qualquer tipo de ilícito criminal.

Concernente ao crime de ACSS, VICTORINO e CATARINO²⁴⁷ afirmam «Por outro lado, o crime de abuso de confiança contra a segurança social previsto e punido neste preceito constitui uma variante do crime de abuso de confiança previsto no art. 105.º deste RGIT.

O tipo de ilícito prescinde do elemento de apropriação da prestação tributária, bastando-lhe a mera falta de entrega passados os prazos legais. Independentemente do que sucede com o abuso de confiança fiscal, estabelece-se também aqui um limite temporal mínimo de 90 dias, pelo que o mesmo se consuma com a mora do devedor quando ela se protraia pelo período indicado. O crime de abuso de confiança assenta na violação intensamente dolosa de deveres de cooperação do sujeito passivo para com a segurança social.»

<URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/e55fbb8f2835462080257b6500518f6f?OpenDocument>>; Processo n.º 250/12.7IDBRG.G1. Relator: FERNANDO MONTERROSO. 31-03-2014[Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/a8f2d992ff44dcde80257cc9004dd205?OpenDocument&Highlight=0,abuso.de.confian%C3%A7a.fiscal>>.

²⁴⁵ Processo n.º 203/04-1. Relator: RICARDO SILVA. [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/b34ef12e27dd284e80257090004dd660?OpenDocument&Highlight=0,abuso.de.confian%C3%A7a.fiscal>>.

²⁴⁶ Processo n.º 1358/06.3TDLSB.E1. Relator: FERNANDO RIBEIRO CARDOSO. 03-12-2009 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/143be483ebd4022880257de10056f4e3?OpenDocument&Highlight=0,abuso.de.confian%C3%A7a.fiscal>>; Processo n.º 95/08.9IDFAR.E2. Relator: ANTÓNIO JOÃO LATAS. 19-11-2013 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/3bd3816829cfc9680257de10056fc8f?OpenDocument&Highlight=0,abuso.de.confian%C3%A7a.fiscal>>; Processo n.º 25/08.8IDSTB.E1. Relator: ANTÓNIO JOÃO LATAS. 26-11-2013 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/9e9034c146e6a0ea80257de10056fcac?OpenDocument&Highlight=0,abuso.de.confian%C3%A7a.fiscal>>.

²⁴⁷ CATARINO, João Ricardo; VICTORINO, Nuno, Op. Cit., p. 125.

Pelo que procedendo à análise dos normativos legais e do seu confronto, na opinião destes autores, estamos perante uma variante do ACF quando nos referirmos ao ACSS, o que vai de encontro ao que anteriormente referimos que o ACSS apresenta as suas origens no ACF e, previamente, encontrava-se previsto e punido no AC.

Sendo curial entender que a jurisprudência e doutrina dominantes consideram que para existir ACF quanto ao IVA é necessário que este tenha sido efectivamente recebido e apropriado apesar de tal não corresponder à letra da lei; ademais com a clara convicção de que esta alteração do pensamento do julgador quanto à interpretação daquele preceito legal – plasmada no AFJ²⁴⁸ e

²⁴⁸ O regime jurídico do recurso de fixação de jurisprudência encontra-se estabelecido nos arts. 437.º a 445.º do Código de Processo Penal (doravante CPP) publicado através do DL n.º 78/87 de 17 de Fevereiro [DR I Série, 40 (17-02-1987) 617 - 699] e em que este regime jurídico de recurso extraordinário já foi alvo de duas alterações ao longo da sua vigência, a primeira com a Lei n.º 59/98 de 25/08 [DR I-A Série, 195 (25-08-1998) 4236 - 4344] e a segunda com a Lei n.º 48/2007 de 29/08 [DR I Série, 166 (29-08-2007) 5844 - 5954]. Destarte, importa aqui referir, *prima facie*, que o fundamento do recurso extraordinário da fixação de jurisprudência (Cfr. art. 437.º do CPP) existirá “quando, no domínio da mesma legislação, o Supremo Tribunal de Justiça proferir dois acórdãos que, relativamente à mesma questão de direito, assentem em soluções opostas, cabe recurso, para o pleno das secções criminais, do acórdão proferido em último lugar” (n.º 1 do 437.º); bem como, também será “admissível recurso, nos termos do número anterior, quando um tribunal de relação proferir acórdão que esteja em oposição com outro, da mesma ou de diferente relação, ou do Supremo Tribunal de Justiça, e dele não for admissível recurso ordinário, salvo se a orientação perfilhada naquele acórdão estiver de acordo com a jurisprudência já anteriormente fixada pelo Supremo Tribunal de Justiça.” (n.º 2 do 437.º); sendo certo que para se considerarem dois acórdãos com soluções opostas sobre as mesmas questões de direito, esses mesmos acórdãos deverão ser considerados “proferidos no domínio da mesma legislação quando, durante o intervalo da sua prolação, não tiver ocorrido modificação legislativa que interfira, directa ou indirectamente, na resolução da questão de direito controvertida.” (n.º 3 do 437.º); pelo que, além dos requisitos supra-referidos, neste mesmo “fundamento de recurso” é necessário que possa “invocar-se acórdão anterior transitado em julgado” (n.º 4 do art. 437.º) sendo concedida legitimidade à interposição de recurso ao arguido, ao assistente ou pelas partes civis e ao Ministério Público (n.º 5 do art. 437.º), devendo ser realçado que quanto à legitimidade concedida ao Ministério Público para interposição de recurso este é obrigado a interpor sempre recurso, isto é, é sempre obrigatório que o Ministério Público recorra quando perante dois acórdãos com decisões opostas sobre a mesma questão de direito e no âmbito da mesma legislação vigente e estes dois acórdãos antagónicos tenham sido proferidos pelo STJ ou um tenha sido proferido pelo STJ e um outro por um Tribunal da Relação ou ainda esses mesmos acórdãos tenham sido proferidos pelo mesmo Tribunal da Relação ou por distintos Tribunais da Relação, com a - excepção de inadmissibilidade de recurso - se o acórdão da Relação recorrido se encontra de acordo com a jurisprudência já anteriormente fixada pelo STJ. Posto isto, o que releva essencialmente para que possa existir um conflito jurisprudencial merecedor de resolução pelo pleno das secções criminais e alvo de fixação de jurisprudência, é se estes acórdãos em conflito são proferidos – ainda durante a mesma vigência de lei ou na eventualidade de alteração legislativa e esta não tenha sido operada quanto à questão de direito em crise - pelo STJ, que é o órgão superior da hierarquia dos tribunais judiciais [Cfr. a) do n.º 1 do art. 29.º e n.º 1 do art. 31.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ) – Lei n.º 62/2013 de 26 de Agosto, DR I Série, 163 (26-08-2013) 5114 – 5145 e com a Rectificação n.º 42/2013 de 24/10, DR I Série, 206 (24-10-2013)], ou pelos tribunais da Relação que são a segunda instância (Cfr. n.º 2 do art. 29.º da LOSJ) - podendo ser opostos entre as mesmas ou diferentes secções do STJ ou entre as mesmas ou diferentes secções do mesmo Tribunal da Relação ou entre distintos Tribunais da Relação e ainda acórdãos opostos entre a segunda instância e o STJ -

que deve ser realizada daí em diante²⁴⁹ até um eventual reexame - é a que

sendo pressuposto adicional e *sine qua non* para todos os vários supra requisitos referidos que um desses mesmos acórdãos contrários já tenha transitado em julgado e considerando que não se verifica a excepção de inadmissibilidade de recurso já supra-referida. Destarte, o «recurso de fixação de jurisprudência propriamente dito (art.ºs 437.º a 445.º), visa combater a jurisprudência por vezes flutuante e variável dos nossos tribunais superiores, geradora de incertezas no mundo do Direito e altamente desprestigiante para as instituições encarregadas da administração da Justiça. O sistema foi, pois, inspirado pela necessidade de irmanar a certeza do Direito com o respeito pela Justiça (...)» SANTOS, M. Simas e LEAL-HENRIQUES, M. - *Código de Processo Penal Anotado*, 2.ª Edição – Reimpressão (Letra da Lei actualizada), Lisboa: Editora Rei dos Livros, Agosto de 2004, Vol. II, ISBN 972-51-0904-X, p. 993.

²⁴⁹ Com efeito, na nossa ordem jurídica já vigoraram os Assentos, tal como se referiu na Introdução, contudo apesar da sua revogação certo é que os AFJ são “percepcionados” como verdadeiros “Assentos” quanto à interpretação e aplicação da lei ao caso concreto (aliás, a este propósito, já assim se pronunciou o STJ: « (...) 3- Com efeito, só se justifica o recurso extraordinário de decisão proferida contra jurisprudência fixada pelo STJ, regulado nos art.ºs 446.º e 448.º do CPP, quando a decisão já não é susceptível de recurso ordinário, visando o recurso obrigatório para o Ministério Público, previsto no art. 446.º do CPP garantir o controle do respeito pela jurisprudência fixada, por via do reexame pelos Tribunais Superiores, pois que, com revogação do carácter obrigatório daquela jurisprudência, não se pretendeu desautorizar o STJ na sua função uniformizadora da aplicação da lei, mas sim aumentar a margem de iniciativa dos tribunais de instância, no provocar seu eventual reexame. 4- Nesta lógica de controlar a aplicação da jurisprudência fixada pelos Tribunais Superiores, através do recurso, não faz sentido o recurso directo da 1.ª instância para o Supremo Tribunal de Justiça, antes de esgotada a possibilidade da 2.ª Instância repor o “respeito” pela jurisprudência fixada pelo STJ.» Processo n.º 07P2259. Relator: SIMAS SANTOS. 21-06-2007 [Consult. 20 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/1d4efcedc7143f6580257302003f1652?OpenDocument>>; Assim, verifica-se o “proteccionismo” (além do estabelecido no recurso ordinário e conforme acórdão supra citado) inserido no art. 446.º do CPP através do recurso extraordinário de “decisão proferida contra jurisprudência fixada pelo Supremo Tribunal da Justiça” com a excepção introduzida de “alteração” quanto à jurisprudência fixada de se “proceder ao seu reexame se entender que está ultrapassada” (Cfr. segunda parte do n.º 3 do art. 446.º do CPP) - pelo próprio STJ e após iniciativa dos tribunais inferiores - naquele mesmo impulso processual; bem como, com o mecanismo tipificado e inserido no art. 447.º do CPP que estabelece o recurso extraordinário “no interesse da unidade do direito” em que aqui a legitimidade e iniciativa pertence ao Procurador-Geral da República (n.º 1 do art. 447.º do CPP) se considerar que a “jurisprudência está ultrapassada” (Cfr. n.º 2 do mesmo artigo) para que o STJ proceda ao reexame da Jurisprudência Fixada. Pelo que se impõe distinguir os “AFJ” dos “Assentos”, estes últimos surgiam no art. 2.º [entretanto revogado pelo DL n.º 329-A/95 de 12 de Dezembro (*DR I-A Série*, Suplemento, 285 (12-12-1995) 7780 (2) – 7780 (138)] que quanto à sua redacção original do Código Civil de 1966 PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA na sua anotação àquele preceito legal afirmaram: «O Assento tanto pode uma das várias interpretações possíveis da lei, como preencher uma lacuna do sistema, criando a norma correspondente, para depois fazer aplicação dela ao caso concreto sub iudice. Em qualquer das situações, o que vale como fonte (mediata) de direito é o preceito genérico, proclamado em forma de disposição normativa, e não a aplicação dele ao caso real que serve de base ao recurso. (...) Os assentos só caducam quando forem revogados por um preceito legislativo posterior ou quando for modificada a legislação no âmbito da qual foram proferidos – salvo, nesta última hipótese, se a legislação anterior «for substituída por outra que contenha textos idênticos, não havendo razões para excluir que o sentido dos novos textos seja igual ao dos antigos. (...) Para valerem como disposição normativa, com força obrigatória geral, os assentos têm de ser publicados no jornal oficial (Diário da República).» *In Código Civil Anotado*, 4.ª Edição revista e actualizada, Coimbra: Coimbra Editora, L.da, 1987, Vol. I, p. 52 e 53. Sucede que, mesmo antes da revogação do art. 2.º do CC através do DL supra referido, o Tribunal Constitucional já se havia pronunciado pela inconstitucionalidade dos Assentos nos Acórdãos n.º 810/93 de 07 de Dezembro [*DR II Série*, 51 (02-03-1994) 1984 – 1994], 407/94 de 17 de Maio [publicado em www.tribunalconstitucional.pt [Consult. 21 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19940407.html>>], 410/94, de 18 de Maio [publicado em www.tribunalconstitucional.pt [Consult. 21 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet:

<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19940410.html>>] e através do Acórdão n.º 743/96 de 28 de Maio [DR I - Série A, 165 (18-07-1996) 1995 – 200], - pois, o DL n.º 329-A/95 só entrou em vigor no dia 15 de Setembro de 1996 através do diferimento do início da sua vigência com a Lei n.º 6/96 de 29 de Fevereiro- em que deste último acórdão referido e do qual se extrai relativamente aos Assentos o seguinte quanto à sua evolução histórica, nomeadamente que: « (...) a) Os assentos da Casa da Suplicação constituíam interpretação autêntica das leis e tinham força legislativa; b) Desde a sua instituição em 1832, até à entrada em vigor do Decreto n.º 12353, de 22 de Setembro de 1926, o Supremo Tribunal de Justiça não dispunha de competência para proferir assentos, mas tão somente para uniformizar a jurisprudência, através da interpretação e aplicação da lei nos casos concretos que lhe eram submetidos; c) O artigo 66º deste último diploma instituiu um recurso inominado de uniformização de jurisprudência para o pleno do Supremo Tribunal de Justiça; d) A jurisprudência estabelecida por estes acórdãos era obrigatória para os tribunais inferiores e para o Supremo Tribunal de Justiça enquanto não fosse alterada por outro acórdão da mesma proveniência; e) Apesar de o Decreto nº 12353 não atribuir, explícita ou implicitamente, a estes acórdãos a designação de assentos, o Supremo Tribunal de Justiça assim passou a chamá-los a partir de Dezembro de 1927; f) O Código de Processo Civil de 1939 consagrou a denominação de assentos para os acórdãos proferidos pelo pleno do Supremo Tribunal de Justiça, mantendo no mais o regime do Decreto nº 12353; g) O Código de Processo Civil de 1961, eliminou a faculdade de alteração dos assentos pelo próprio Supremo Tribunal de Justiça; h) O artigo 2º do Código Civil de 1967, veio atribuir à doutrina fixada pelos assentos força obrigatória geral; i) O Decreto-Lei nº 47690, de 11 de Maio de 1967, na redacção dada ao artigo 769º nº 2, do Código de Processo Civil, eliminou a referência que ali se fazia a respeito da eficácia dos assentos.» Destarte, poder-se-á verificar que pelo percurso histórico a “uniformização de jurisprudência” começou a “confundir-se” e a “misturar-se” com os “Assentos”, ou seja, o STJ de intérprete e de administrador de Justiça e de Direito veio a assumir gradualmente uma posição de fonte mediata de Direito, o que não é aceitável para o Tribunal Constitucional que afirma: « A Constituição não proíbe o legislador de estabelecer institutos adequados à uniformização da jurisprudência - era essa a primeira e essencial vocação dos assentos - mas veda-lhe seguramente a criação de instrumentos ali não previstos que, com eficácia externa (e, por maioria de razão, com força obrigatória geral) interpretem, integrem, modifiquem, suspendam ou revoguem normas legais. A colisão daquela norma com o texto constitucional radica assim, no facto de os assentos se arrogarem o direito de interpretação ou integração autêntica da lei, com força obrigatória geral, assumindo a natureza de actos não legislativos de interpretação ou integração das leis. (...) Nestes termos, decide-se declarar a inconstitucionalidade com força obrigatória geral, da norma do artigo 2º do Código Civil, na parte em que atribui aos tribunais competência para fixar doutrina com força obrigatória geral, por violação do disposto no artigo 115º, nº 5, da Constituição.» Pelo que se verificando pelo teor deste mesmo excerto e fazendo o devido realce que actualmente a norma do n.º 5 do art.115.º da CRP corresponde ao artigo 112.º, n.º 5 que apresenta a seguinte redacção: «Nenhuma lei pode criar outras categorias de actos legislativos ou conferir a actos de outra natureza o poder de, com eficácia externa, interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer dos seus preceitos.» Assim sendo, a principal distinção entre os Assentos e os AFJ é que os primeiros podiam fixar doutrina obrigatória com força geral, dessa forma estabelecendo normas, enquanto que os últimos procuram a uniformização de jurisprudência e são susceptíveis de reexame – quando e se o STJ o entender e caso haja iniciativa por parte dos tribunais inferiores ou do Procurador-Geral da República - perante novos argumentos ou se considerar que a jurisprudência fixada se mostre já ultrapassada; aliás, foi a ausência de reexame um desses mesmos fundamentos usados para declarar a inconstitucionalidade dos Assentos no Acórdão n.º 810/93 do Tribunal Constitucional: «A referida norma deixará de conflitar com o nº 5 do artigo 115º da Constituição se for entendida no sentido de que os tribunais podem fixar, por meio de assentos, doutrina obrigatória para os tribunais integrados na ordem do tribunal emitente, susceptível de vir a ser alterada por este.» Todavia, apesar dos mecanismos de reexame prescritos legalmente, verifica-se que os AFJ apenas – em circunstâncias muito excepcionais – é que são alvo de reexame e modificação, ou seja, “teoricamente são susceptíveis de alteração”, na “prática deverão ser considerados como normas”: «I - A lei indica com suficiente clareza que os Acórdãos para fixação de jurisprudência têm um peso próprio, que lhes é dado pelo facto de provirem do Pleno das Secções Criminais do Supremo Tribunal de Justiça. Há, pois, que lhes conceder o benefício, para não dizer a presunção, de que foram lavrados após ponderação exaustiva, face à legislação, à doutrina e à jurisprudência existentes sobre o assunto. II - Deste modo, embora os tribunais sejam livres de seguirem a jurisprudência que julgam mais adequada, já que o STJ não “faz lei”, parece estultice tomar outro caminho que não o acolhido no Pleno do STJ, a não ser que se invoquem argumentos novos, não considerados na

melhor se coaduna com a justiça a ser feita para com o agente que se encontra a ser visado num processo criminal tributário respeitante ao ACF relativo ao IVA, v.g., é a interpretação da lei num sentido mais favorável ao arguido.

Com efeito, não significa que se demonstre discordância com a absolvição dos arguidos que são acusados de não terem entregue quantias de IVA que não receberam; mas, sim, estranha-se, isso sim, que então os gerentes e / ou que não tiveram condições económicas – isto é, quantias pecuniárias que poderão nunca ter recebido por insuficiente facturação e / ou relapsidão dos seus clientes - para pagar as quotizações devidas à Segurança Social também não seja considerado de que não se apropriaram destas quantias que também

decisão que fixa a jurisprudência, ou que, considerando a legislação no seu todo, a jurisprudência fixada se mostre já ultrapassada. II - Ora, no caso dos autos, o tribunal recorrido violou expressamente o Ac. do STJ n.º 8/2008, de 25-06-2008, in D.R. I-A, n.º 146, de 05-08-2008, que fixou jurisprudência (...)» Processo n.º 418/07.8PSBCL-A.S1. Relator: SANTOS CARVALHO. 05-11-2009 [Consult. 21 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/cd44411cc80cdda380257665005f4382?OpenDocument>>; Ora, caso recente e paradigmático de excepção e de reforma com a jurisprudência fixada sucedeu no AFJ de 28 de Maio de 2014 [DR I Série, 123 (01-07-2014) 3577 – 3584] do qual se refere: «Por acórdão de 8.1.2014, proferido nos autos, este Pleno fixou a seguinte jurisprudência: Nos termos do n.º 7 do art. 8.º do Regime Geral de Infracções Tributárias, sendo condenados, em coautoria material de infracção dolosa, uma pessoa colectiva, ou sociedade, ainda que irregularmente constituída, ou outra entidade fiscalmente equiparada, e os seus administradores, gerentes, ou outras pessoas que exerçam de facto funções de administração, estes são civil e solidariamente responsáveis pelo pagamento das multas ou coimas em que a pessoa colectiva, sociedade ou entidade fiscalmente equiparada for condenada, independentemente da responsabilidade pessoal que lhes caiba. Desta decisão interpôs o Ministério Público recurso obrigatório para o Tribunal Constitucional (TC), ao abrigo dos arts. 70.º, n.º 1, g), 75.º-A, n.ºs 1 e 3, e 72.º, n.ºs 1, a), e 3, da Lei do Tribunal Constitucional, invocando decisões anteriores daquele Tribunal que haviam julgado inconstitucional esse entendimento normativo, por violação quer do art. 29.º, n.º 1, quer do art. 30.º, n.º 3, ambos da Constituição. Por decisão sumária de 18.3.2014, o TC decidiu julgar procedente o recurso, aplicando a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral constante do Acórdão n.º 171/2014, de 18.2.2014, [publicado no DR I Série, 51 (13-03-2014), 1854-1858] para cujos fundamentos remeteu. Este acórdão declarou a “inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do art. 8.º, n.º 7, do Regime Geral das Infracções Tributárias, na parte em que se refere à responsabilidade solidária dos gerentes e administradores de uma sociedade que hajam colaborado dolosamente na prática de infracção pelas multas aplicadas à sociedade, por violação do art. 30.º, n.º 3, da Constituição”. Transitada em julgado a decisão sumária, há que reformar a decisão deste Supremo Tribunal, em conformidade com o juízo de inconstitucionalidade nela formulado, nos termos do art. 80.º, n.º 2, da Lei do Tribunal Constitucional.» *Sendo certo e apesar de, mais adiante, demonstrar a sua discordância perante esta reforma dado que «a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória, agora proferida pelo Tribunal Constitucional acaba por não contribuir, afinal, para a resolução da questão essencial que consiste em saber se é conforme à Constituição a norma contida no artigo 8.º, n.º 7, do RGIT, na interpretação acolhida por orientação jurisprudencial uniformizada.»* Processo n.º 331/04.0TAFIG-B.C1-A.S1 Relator: MAIA COSTA. 28-05-2014 [Consult. 21 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/034c17fe5fd536480257d090033e9eb?OpenDocument>>. Por tudo o supra-referido, a alteração e/ou reforma dos AFJ, além do reexame, também, quando legalmente aplicável, poderá ser provocada pela apreciação do Tribunal Constitucional quanto à interpretação dada ao *thema decidendum* pelo STJ e da sua conformidade, ou não, com a Constituição da República Portuguesa.

não receberam, porém, a jurisprudência²⁵⁰ assim não entende, o que se logra compreender não apenas devido à obediência à lei; bem como, da problemática que poderia daí advir então de quando é que se “consumaria” o crime de ACSS.

Entende-se que seja mais fácil à Autoridade Tributária verificar a contabilidade de uma pessoa colectiva e / ou singular para verificação das facturas pagas e recebidas consubstanciando-se assim num apuramento do IVA, a débito ou a crédito para com o Estado, ao contrário do que poderá suceder com a análise de uma contabilidade fictícia - mais difícil – de apurar e verificar a sua real capacidade de liquidar os tributos, isto é, uma contabilidade “fraudulenta” com o objectivo de apresentação de prejuízos para obstar ao pagamento de IRC, IRS, contribuições e quotizações para a Segurança Social, podendo assim invocar motivos justificativos de dificuldade económica para que, conseqüentemente, os alegassem como impedimentos a dar efectivo e integral cumprimento às obrigações legalmente impostas.

3.4. Da (in)admissibilidade das Causas de Exclusão da Ilícitude e da Culpa

Outrossim, a aceitação de um elemento de apropriação quanto ao ACF quanto ao tributo do IVA e já a sua recusa quanto aos demais tributos, quer quanto no ACF, quer quanto às quotizações da Segurança Social no ACSS; vem assim demonstrar a coerência da jurisprudência²⁵¹ em não aceitar que se

²⁵⁰ «I-O crime de abuso de confiança em relação à Segurança Social (artº 107º, nº 1, do RGIT) constitui um crime omissivo puro, que se consuma com a não entrega da prestação devida. II-A “não entrega da prestação” é que constitui elemento objectivo do tipo e não a “apropriação” - certo é que a não entrega das contribuições pode consubstanciar-se numa operação meramente contabilística, não correspondente a liquidez existente, sendo por isso totalmente irrelevante que não tenha ocorrido uma verdadeira retenção monetária daquilo que corresponde ao registo contabilístico. III-A obrigação legal de entregar as contribuições à segurança social, sendo um interesse de natureza pública, sobrepõe-se ao dever funcional de manter a empresa a funcionar, de pagar os salários aos trabalhadores e as dívidas aos fornecedores, não constituindo a impossibilidade de cumprimento da prestação tributária causa de justificação ou de exclusão da culpa. (...)». TRL. Processo n.º 156/08.4TACSC.L1-5 Relator: ARTUR VARGES. 18-12-2012 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/f5ea3ac523a2e7a680257b6d0059fe1a?OpenDocument>>.

²⁵¹ Conforme já decidiu o Tribunal da Relação de Guimarães: «I – O conflito de deveres surge como uma das causas de justificação regulada expressamente no Código Penal, que refere no artº36.º nº 1: “Não é ilícito o facto de quem, em caso de conflito, no cumprimento de deveres jurídicos ou de ordens legítimas da autoridade, satisfizer o dever ou ordem de igual valor ou superior ao do dever ou ordem que sacrificar”. II – Ora sendo evidente que os arguidos,

enquanto sócios das arguidas, estavam contratualmente obrigadas a pagar integralmente os salários dos seus assalariados, já está sequer provado que exista um nexo de causalidade entre a não entrega das contribuições à Segurança Social e o pagamento dos salários em questão, sendo lógico que, apesar de se desconhecer o número de trabalhadores da empresa, a não entrega das contribuições apenas permitiria o pagamento dos salários a uma pequena parte deles. III – Por outro lado, a partir do momento em que o Estado, que representa a sociedade, decidiu criminalizar a apropriação por parte das entidades empregadoras das importâncias deduzidas nas retribuições a título de contribuições para o regime de Segurança Social, não há dúvida de que para a ordem jurídica, considerada na sua totalidade, o dever de não se apropriar dessas contribuições prevalece sobre o dever das entidades patronais pagarem os salários. IV – De resto, não se pode considerar sequer que os arguidos ao utilizarem as contribuições devidas para pagar salários estejam a agir num estrito cumprimento do dever, devendo notar-se que ao manter postos de trabalho, utilizando dinheiro pertencente à Segurança Social, não só prejudicam o Estado, mas também as empresas que cumprem as suas obrigações legais, desvirtuando as regras da livre concorrência. V – É, pois, de concluir pela não verificação de conflito de deveres, uma vez que nada legalmente impedia os arguidos de agir em conformidade com a lei. VI – O estado de necessidade, enquanto circunstância de exclusão da culpa, pretende abranger aquelas situações em que se encontra enfraquecido, de forma significativa, o desvalor da acção ilícita através de situações de estados emocionais que colidem com o processo de formação da vontade, de tal forma que não é exigível ao agente outro comportamento, referindo o artº 35º, nº 1 do C. Penal que: Age sem culpa quem praticar um facto ilícito adequado a afastar um perigo actual e, não removível de outro modo, que ameace a vida, a integridade física, a honra ou a liberdade do agente ou de terceiro, quando não for razoável exigir dele, segundo as circunstâncias do caso comportamento diferente. VII – No entanto, não basta que o facto ilícito perpetrado seja adequado ao afastamento do perigo, sendo ainda necessário que aquele seja o único facto capaz de remover o perigo, pelo que havendo outro ou outros meios para afastar o perigo, o agente terá que optar pelo lícito ou menos ilícito. VIII – Ora, no caso em apreço, não há fundamento para considerar o não pagamento de salários como um perigo actual, devendo notar-se que, se os arguidos tivessem deixado de pagar os salários os trabalhadores poderiam fazer cessar, por justa causa, os seus contratos de e intentar contra a sociedade arguida as competentes acções. IX – Por outro lado, também não há qualquer elemento que aponte no sentido de que o único meio de que o arguido dispunha para efectuar o pagamento dos salários passasse pela assunção de um comportamento delituoso. X – É, pois, de concluir que não se verificam os pressupostos do estado de necessidade desculpante, nem há elementos nos autos que permitam, de forma alguma, sustentar que não era exigível aos arguidos ter um comportamento lícito.» TRG. Processo n.º 131/05-1 Relatora: MARIA AUGUSTA. 14-03-2005 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/463afaf00da6fd6580257059004e9a06?OpenDocument>>.

No mesmo sentido e mais recentemente também se pronunciou o Tribunal da Relação do Porto: «I – A obrigação de pagamento dos salários aos trabalhadores da empresa é hierarquicamente inferior ao dever legal de entregar à Segurança Social a contribuição descontada no salário dos mesmos trabalhadores, a qual visa satisfazer bens coletivos essenciais à existência e funcionamento do Estado Social de Direito (art.ºs 1º e 63º CRP). II - O pagamento dos salários não constitui causa de exclusão da culpa nem da ilicitude quanto ao crime de abuso de confiança à Segurança Social; III - Não há desconformidade entre o artº 36º do CP e o artº 59º, n.º 1 da CRP. IV - Não viola a Constituição o entendimento de que é punível a conduta daquele que não entrega à Segurança Social os valores descontados nos salários dos trabalhadores, mesmo que tais valores tenham servido para manter a empresa em laboração e pagar os salários aos mesmos trabalhadores.» TRP. Processo n.º 1033/10.4TAVFR.P1 Relator: JOSÉ CARRETO. 09-10-2013 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/3ff7759fd00ee34280257c0f0048a104?OpenDocument>>.

Na mesma corrente jurisprudencial a mesma Relação afirmou: «I – No n.º 1 do art. 36º do C. Penal contemplam-se as hipóteses em que o agente é colocado perante o dilema de, na impossibilidade de cumprimento tempestivo ou simultâneo de deveres que sobre ele impendem, ter de optar pelo cumprimento de um deles, sacrificando o outro. II – No confronto entre o dever de entregar à Segurança Social as quantias descontadas nos salários dos trabalhadores da sociedade e o dever de manter esta em actividade, pagando as despesas correntes de funcionamento, mormente os salários, prevalece aquele. III – Não está a coberto do estado de necessidade desculpante, previsto no art.º 35º do C.

Penal, a conduta daquele que, para manter a sociedade em laboração, desvia as quantias devidas à Segurança Social. IV – Não é inconstitucional, por violação dos princípios da presunção de inocência, da igualdade e da proporcionalidade, a interpretação da norma do art. 107.º n.º 1 do RGIT, no sentido de afastar a aplicação das causas de exclusão da ilicitude e da culpa nos casos em que os gerentes, não podendo cumprir as duas obrigações em concurso, optam pelo pagamento dos salários dos trabalhadores em detrimento do pagamento das contribuições à Segurança Social. V - Pese embora a reaproximação ao tipo inicial previsto no RJFNA, e a conseqüente distanciação do crime de abuso de confiança previsto no art. 205.º do C. Penal, o elemento apropriativo continua presente nos crimes de abuso de confiança tributários. VI - A apropriação implícita no tipo legal de crime “não tem de ser necessariamente material, podendo ser, como quase sempre é, apenas contabilística” e “verifica-se com a não entrega das contribuições à segurança social e respectiva afectação a finalidades diferentes, por parte da entidade empregadora”. VII - Não viola a Constituição a norma do artigo 105.º do RGIT, designadamente no sentido de que tal artigo acolhe, como elemento implícito, a exigência de apropriação.» TRP. Processo n.º 6651/08.8TAVNG.P1 Relatora: MARIA LEONOR ESTEVES. 20-06-2012 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/d1d5ce625d24df5380257583004ee7d7/a8c08e91b0afaed80257a2b003d31b8?OpenDocument>>.

De igual modo, pugnano mesmo entendimento o Tribunal da Relação de Lisboa: «I.º Actuando os arguidos em representação da sociedade arguida, retendo e não entregando à Segurança Social as importâncias descontadas às remunerações dos respectivos trabalhadores e dos membros dos órgãos sociais, no período de cerca de dois anos, agindo sempre de idêntico modo, com as suas actuações facilitadas pela inércia dos serviços da Segurança Social e pelo intuito de manter a empresa em actividade, devido às dificuldades económicas que atravessava, estão preenchidos os pressupostos da continuação criminosa; II.º O crime de abuso de confiança contra a segurança social, sendo um crime omissivo puro, consuma-se com a não entrega dolosa, no tempo devido, à segurança social, das contribuições deduzidas pela entidade empregadora dos salários dos seus trabalhadores e corpos sociais, iniciando-se o prazo de prescrição no termo do prazo legal da entrega da prestação; III.º O prazo de 90 dias previsto no n.º4 do art.105, do RGIT, sendo uma condição objectiva de punibilidade que não impede que possa ser exercida a acção penal, em nada interfere no decurso do prazo de prescrição do procedimento criminal; IV.º A apropriação típica do crime de abuso de confiança em relação à Segurança Social, ocorre quando a entidade empregadora deduz uma quantia da remuneração de um seu trabalhador, ou órgão social, com a finalidade de a entregar à Segurança Social e não a entrega, invertendo título da posse dessa quantia, passando a dispor da mesma como se fosse sua, afectando-a a outra finalidade; V.º A motivação ou finalidade do agente e a conseqüente afectação que fez das quantias de que se apropriou são irrelevantes, pode até prosseguir o mais elevado dos fins, o que não releva para a questão de saber se houve ou não abuso de confiança;» TRL. Processo n.º 5209/04.5TDLSB.L1-5. Relatora: FILOMENA LIMA. 20-03-2012 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/06b2545bfec3a6da802579cd00566b46?OpenDocument>>.

O Supremo Tribunal de Justiça também se pronunciou neste sentido: «O vocábulo 'vida' constante do art.º 35.º, n.º 1, do CP, reporta-se exclusivamente à vida da pessoa humana, não englobando, manifestamente, a vida das pessoas colectivas e, designadamente, a das sociedades comerciais.» STJ. Processo n.º 2014/00. Relator: PIRES SALPICO. 08-11-2000 [Consult. 27 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://www.pgdilisboa.pt/jurel/stj_mostra_doc.php?nid=184&stringbusca=&exacta=>>.

²⁵² «É sabido que para que um facto se torne punível se exige simultaneamente que além de *típico* (identificado com um dos modelos previstos na norma criminal), seja *ilícito* (isto é, que se mostre desconforme com a lei) e *culposo* (o mesmo é dizer, que possa ser imputável ao agente que o praticou). Só assim não será quando ocorra qualquer circunstância que, nos termos da lei, exclua a *ilicitude* do facto ou a *culpa* na sua produção. A *ilicitude* e a *culpa* são, pois, dois dos elementos essenciais do crime, constituindo a primeira a desconformidade da conduta com as normas jurídicas e a última a relação objectiva entre o facto típico e o seu autor. Situações há, porém, em que a lei considera que o facto *não é ilícito* ou *não é culposo* por se verificarem *circunstâncias que excluem quer uma, quer outra*. São as causas de exclusão da ilicitude ou da culpa (...) as causas de justificação devem deduzir-se do ordenamento jurídico

CP) quanto à consumação do crime de ACSS e ao de ACF. Porém, em sentido contrário quanto à inaplicabilidade das causas da exclusão da ilicitude e da culpa, é sustentado por PEDRO²⁵³ que: «o legislador não afastou o recurso ao conflito de deveres, ao direito de necessidade ou ao estado de necessidade desculpante e não constituindo a natureza colectiva do bem jurídico (património fiscal ou da segurança social) qualquer obstáculo, a exclusão da ilicitude ou da culpa deve ser equacionada à luz do regime geral (art. 8.º do Código Penal). Saber se estas figuras se verificam em determinada situação é outra questão e não vejo maiores dificuldades do que aquelas que normalmente surgem (pense-se, por exemplo, na causação da morte em legítima defesa). Assim, verificado o pressuposto previsto na al. a) do art. 34.º do Código Penal, admito o direito de necessidade quando a falta de entrega da prestação tributária ou da cotização social se ficou a dever a um perigo actual para a subsistência da família, para a liberdade, para a vida ou para a integridade física do agente ou de terceiro. Não só estes interesses são sensivelmente superiores ao interesse da Fazenda Nacional, como este deve ser sacrificado em atenção à natureza e ao valor dos interesses ameaçados (als. b) e c) do art. 34.º do Código Penal). (...) As dificuldades financeiras não autorizam por si só a prática do ilícito, por serem conaturais ao risco empresarial. Só se poderá sustentar o conflito de deveres quando o infortúnio económico colocou o agente na impossibilidade de cumprir, no todo ou em parte, mas simultaneamente, a obrigação de entrega das prestações tributárias ou sociais e o dever de pagar salários ou outras dívidas que possam garantir a continuação da actividade empresarial enquanto substracto indispensável à protecção do emprego como forma de realização da dignidade humana. A impossibilidade deve ser averiguada de acordo com o critério de previsibilidade objectiva *ex ante* e segundo o princípio da auto-

no seu conjunto, pelo que verificando-se uma causa de justificação segundo *outros ramos do direito*, ela terá relevância no direito criminal, sem embargo de certas proposições permissivas poderem estar vinculadas a determinados tipos e, então, não ser lícita a sua aplicação a tipos diferentes. É que sendo o direito penal a *ultima ratio* da política social, dado o gravame das suas reacções, nunca uma conduta poderá ser ilícita para o direito penal se for lícita à face de qualquer ramo do direito.» SANTOS, Manuel Simas e LEAL-HENRIQUES, Manuel - *Código Penal Anotado*, Volume revisto e actualizado por Manuel Simas Santos, Lisboa: Editora Rei dos Livros, Outubro de 2014, Vol. I, ISBN 978-989-8305-83-5, p. 507 e 508.

²⁵³ PEDRO, Manuel José Miranda – *Justificação do Facto e Exclusão da Culpa nos Crimes de Abuso de Confiança Fiscal e Contra a Segurança Social: O Estado da Questão na Doutrina e na Jurisprudência In Colectânea de textos de parte especial do Direito Penal*, Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2008, ISBN 978-972-629-040-7, p. 226, 227 e 228.

responsabilidade do agente, não havendo qualquer especificidade em matéria de erro. (...) O recurso ao direito de necessidade ou ao conflito de deveres constitui suficiente tutela das situações aqui estudadas. O estado de necessidade desculpante terá assim uma função residual. Não se verificando nenhuma destas causas, o Tribunal pode (*rectius*, deve) tomar em consideração a motivação do agente aquando da determinação da medida concreta da pena (art. 71.º, n.ºs 1 e 2, als. a), b), c) e d), do Código Penal.»

Assim sendo, é admitido por PEDRO que poderão verificar-se causas de exclusão da ilicitude e da culpa quanto aos crimes de ACF e de ACSS, podendo e devendo ser analisados – individualmente ou casuisticamente – a alegação e sustentação fáctica dessas mesmas causas. Sucede que admite-se que apenas – de molde residual ou ínfimo²⁵⁴ – tal poderá ocorrer nos nossos tribunais, pois, não é apanágio existirem “vozes discordantes” da jurisprudência maioritária e unitária; além de que considere-se sempre que ocorresse um pleito criminal o julgador que – não tem competência técnica ou científica – para analisar dados contabilísticos se visse obrigado a socorrer-se em todos os processos-crime (em que fossem invocadas causas de exclusão da ilicitude e da culpa) de um perito²⁵⁵ para analisar a contabilidade do(s) arguido(s) e sem olvidar a complexidade processual que seria derrogar o segredo bancário²⁵⁶

²⁵⁴ Sendo certo de que é concedido ao contribuinte a possibilidade de cumprimento da obrigação dentro do prazo legal de 90 dias (al. a) do n.º 4 do art. 105.º do RGIT) antes da consumação do crime, bem como, ainda a possibilidade posterior de arquivamento dos autos criminais após notificação, por parte dos serviços tributários ou da segurança social, com um prazo de cumprimento voluntário de 30 dias da prestação em falta acrescida dos juros de mora e do respectivo montante referente à contra-ordenação (al. b) do n.º 4 do art. 105.º do RGIT); estes dois prazos, em momentos temporais distintos e por vezes com um grande hiato temporal a separá-los, que são a favor do contribuinte conduzem, necessariamente e forçosamente, ao afastamento das previsões legais das causas da exclusão de ilicitude e da culpa.

²⁵⁵ O Código de Processo Penal prevê a produção da Prova Pericial nos arts. 151.º a 163.º, em que se destaca deste regime, para a situação em apreço, que os peritos são remunerados (art. 162.º) e que não obstante o carácter científico desta mesma prova, esta está presumidamente subtraída à livre apreciação do julgador (n.º 1 do art. 163.º do CPP), bem como, o julgador poderá ter convicção divergente do juízo contido no parecer dos peritos desde que fundamente essa mesma divergência (n.º 2 do art. 163.º do CPP).

²⁵⁶ O dever de segredo bancário e as suas excepções encontram-se previstas, respectivamente, nos arts. 78.º e 79.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, publicado através do DL n.º 298/92 de 31 de Dezembro [DR I - A Série, 6.º Suplemento, 301 (31-12-1992) 6056 (24) – 6056 (51)], em que estes mesmos dois normativos já foram alvo de diversas alterações ao longo da sua vigência. Resulta da alínea d) do n.º 2 do art. 79.º deste mesmo regime que factos e elementos cobertos pelo dever de segredo só podem ser revelados às autoridades judiciais, no âmbito de um processo penal. Deste modo, operará quanto ao direito adjectivo penal as regras instituídas no art. 135.º do CPP, tendo sido esta mesma norma legal, quanto ao segredo bancário e à sua aplicação e interpretação, objecto de Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 2/2008 de 13-02-2008 [DR I Série, 63 (31-03-2008)]

dos visados e subsequente análise dos movimentos bancários e se – efectivamente – tais quantias pecuniárias [fruto da actividade económica do(s) agente(s) visado(s)] tiverem sido movimentadas através de contas bancárias. Contempla-se assim um enorme ónus para o Estado com a utilização destes meios, em recursos e gastos despendidos, para julgar todos os processos-crime provenientes da consumação dos crimes de ACF e de ACSS, além de toda a morosidade processual que tal acarretaria; e se, assim fosse, era, com toda a certeza, mais vantajoso economicamente e financeiramente ao Estado conceder uma amnistia e/ou descriminalizá-los do que julgá-los e/ou mantê-los tipificados como condutas delituantes.

Posto isto, verifica-se que o ACF tem a sua origem na apropriação / descaminho do tributo do IVA que é gerado na actividade económica de uma pessoa colectiva e / ou singular, bem como, quanto à omissão de entrega das retenções de IRS dos seus trabalhadores (caso existam); quanto ao ACSS na omissão de entrega das contribuições devidas pelos trabalhadores e/ou dos membros dos corpos sociais retiradas pela sua entidade empregadora directamente nos seus recibos de vencimento; apresentando-se, ambas como relações obrigacionais, com o Estado e com a Segurança Social²⁵⁷ (apesar de ser certo que é parte integrante do Estado), motivos pelos quais há quem defenda a invalidade²⁵⁸ das normas que tipificam o ACF e o ACSS.

1879 – 1885] e que estabeleceu que: «1. Requisitada a instituição bancária, no âmbito de inquérito criminal, informação referente a conta de depósito, a instituição interpelada só poderá legitimamente escusar-se a prestá-la com fundamento em segredo bancário. 2. Sendo ilegítima a escusa, por a informação não estar abrangida pelo segredo, ou por existir consentimento do titular da conta, o próprio tribunal em que a escusa for invocada, depois de ultrapassadas eventuais dúvidas sobre a ilegitimidade da escusa, ordena a prestação da informação, nos termos do nº 2 do art. 135º do Código de Processo Penal. 3. Caso a escusa seja legítima, cabe ao tribunal imediatamente superior àquele em que o incidente se tiver suscitado ou, no caso de o incidente se suscitar perante o Supremo Tribunal de Justiça, ao pleno das secções criminais, decidir sobre a quebra do segredo, nos termos do nº 3 do mesmo artigo.» STJ. Processo n.º 07P894. Relator: MAIA COSTA. 13-02-2008 [Consult. 27 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/0d46878113b5a2c9802573f0003605e3?OpenDocument>>.

²⁵⁷ «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.» (Cfr. art. 63.º, n.º 2 da CRP).

²⁵⁸ «Para o efeito, o legislador ficcionou a existência de direitos reais do Estado sobre as quantias que o sujeito passivo liquida, cobra (e, muitas vezes, não cobra mas debita ou nunca chega a cobrar) e não paga ao Estado, respeitantes ao IVA, “esquecendo-se” que decretou leis que declaram que as quantias cobradas entram no activo dominial do forçado cobrador de impostos, com a concomitante declaração de que o Estado se constitui credor (não dono) dessas quantias, no momento de liquidação (que não coincide necessariamente – e as mais das vezes não coincide), e não seu dono.

3.5. Condições de Punibilidade

Pelo que prosseguindo na análise do ACF e do ACSS, poderemos constatar que o art. 105.º do RGIT apresentava a seguinte redacção original²⁵⁹: “1 - Quem não entregar à administração tributária, total ou parcialmente, prestação tributária deduzida nos termos da lei e que estava legalmente obrigado a entregar é punido com pena de prisão até três anos ou multa até 360 dias.

2 - Para os efeitos do disposto no número anterior, considera-se também prestação tributária a que foi deduzida por conta daquela, bem como aquela que, tendo sido recebida, haja obrigação legal de a liquidar, nos casos em que a lei o preveja.

3 - É aplicável o disposto no número anterior ainda que a prestação deduzida tenha natureza parafiscal e desde que possa ser entregue autonomamente.

4 - Os factos descritos nos números anteriores só são puníveis se tiverem decorrido mais de 90 dias sobre o termo do prazo legal de entrega da prestação.

5 - Nos casos previstos nos números anteriores, quando a entrega não efectuada for superior a (euro) 50000, a pena é a de prisão de um a cinco anos e de multa de 240 a 1200 dias para as pessoas colectivas.

No que respeita ao IRS, devido por trabalho subordinado ou independente, e às contribuições para a Segurança Social, devidas pelo trabalhador subordinado ou entidades equivalentes, que a empresa líquida, em nome do Estado ou da Segurança Social, e deduz ao devedor originário, a lei, por transmutação verbal, que não real ou fáctica, porque nunca altera o real, salvo na agressão, fez da operação de dedução da quantia de imposto uma “retenção”. Para assim ficcionar os factos e tipificar crimes impossíveis. Porém, o legislador penal “esqueceu-se do que prescreveu noutros domínios do seu “corpus iuris”. É que, como demonstramos, no momento em que a liquidação é feita, o acto de dedução concretiza a exoneração do devedor originário pela transmissão da dívida para o sujeito passivo incumbido (forçado) de praticar esse acto, lei essa que obriga o sujeito passivo a registar essa quantia a crédito do Estado ou Segurança Social. (...) E o significado é este: o sujeito passivo deve essa quantia; o Estado ou Segurança Social é o correspectivo credor; o credor não adquiriu a propriedade sobre essas quantias. (...) Mas sendo assim, porque é que o legislador actuou deste modo? (...) O que sabemos, e a análise, ainda que perfunctória, feita anteriormente, é que: atentou clamorosamente contra o princípio da unidade da ordem ou sistema jurídico; objectivamente procurou contornar o incontornável: os princípios e normas supra-ordinárias que proíbem a prisão por dívidas. E é disto que os Tribunais vão ter que curar. Ou seja, porque é que da ficção à prisão é um pequeno passo. Esta é a verdadeira questão!» REIS, Alcindo Ferreira dos – *O Crime de Abuso de Confiança Fiscal ou a razão de estado contra a razão da verdade?* Porto: Vida Económica. ISBN 972-788-095-9. Maio 2003, p.170 e 171.

²⁵⁹ Alterado posteriormente pelos seguintes diplomas: Lei n.º 60-A/2005 de 30/12 [*DR I - A Série*, Suplemento, 250 (30-12-2005) 7506 (2) – 7506 (361)], Lei n.º 53-A/2006 de 29/12 [*DR I - Série*, Suplemento, 249 (29-12-2006) 8626 (2) – 8626 (379)] e, por último, a Lei n.º 64-A/2008 de 31/12 [*DR I – Série*, Suplemento, 252 (31-12-2008) 9300 (2) – 9300 (389)] que apresenta a redacção vigente.

6 - Se o valor da prestação a que se referem os números anteriores não exceder (euro) 1000, a responsabilidade criminal extingue-se pelo pagamento da prestação, juros respectivos e valor mínimo da coima aplicável pela falta de entrega da prestação no prazo legal, até 30 dias após a notificação para o efeito pela administração tributária.

7 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, os valores a considerar são os que, nos termos da legislação aplicável, devam constar de cada declaração a apresentar à administração tributária.”

Por sua vez e concernente ao art. 107.º do RGIT tinha como texto legal inicial²⁶⁰: “1 - As entidades empregadoras que, tendo deduzido do valor das remunerações devidas a trabalhadores e membros dos órgãos sociais o montante das contribuições por estes legalmente devidas, não o entreguem, total ou parcialmente, às instituições de segurança social, são punidas com as penas previstas nos n.ºs 1 e 5 do artigo 105.º

2 - É aplicável o disposto nos n.ºs 4, 6 e 7 do artigo 105.º”

Pelo que poderemos verificar, quer para o ACF, quer para o ACSS (nas redacções originais), há notoriamente e evidentemente, uma remissão intra-sistemática da moldura penal do ACSS para o ACF que se encontra prevista no n.º 1 do art. 107.º do RGIT, bem como do disposto nos números 4, 6 e 7 no art. 105.º do RGIT pelo n.º 2 do 107.º do mesmo regime. Sucede que o art. 105.º do RGIT foi alvo de alterações²⁶¹ no seu texto legal apresentando actualmente a seguinte redacção:

“1 - Quem não entregar à administração tributária, total ou parcialmente, prestação tributária de valor superior a (euro) 7500, deduzida nos termos da lei e que estava legalmente obrigado a entregar é punido com pena de prisão até três anos ou multa até 360 dias.

2 - Para os efeitos do disposto no número anterior, considera-se também prestação tributária a que foi deduzida por conta daquela, bem como aquela que, tendo sido recebida, haja obrigação legal de a liquidar, nos casos em que a lei o preveja.

3 - É aplicável o disposto no número anterior ainda que a prestação deduzida

²⁶⁰ Alterado posteriormente pelo seguinte diploma: Lei n.º 66-B/2012 de 31/12 [DR I – Série, Suplemento, 252 (31-12-2012) 7424 (42) – 7424 (240)] e sendo a versão actual em vigor.

²⁶¹ Ver nota supra 234.

tenha natureza parafiscal e desde que possa ser entregue autonomamente.

4 - Os factos descritos nos números anteriores só são puníveis se:

a) Tiverem decorrido mais de 90 dias sobre o termo do prazo legal de entrega da prestação;

b) A prestação comunicada à administração tributária através da correspondente declaração não for paga, acrescida dos juros respectivos e do valor da coima aplicável, no prazo de 30 dias após notificação para o efeito.

5 - Nos casos previstos nos números anteriores, quando a entrega não efectuada for superior a (euro) 50000, a pena é a de prisão de um a cinco anos e de multa de 240 a 1200 dias para as pessoas colectivas.

6 - (Revogado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro).

7 - Para efeitos do disposto nos números anteriores, os valores a considerar são os que, nos termos da legislação aplicável, devam constar de cada declaração a apresentar à administração tributária.”

De igual o modo, o ACSS também foi objecto de alterações legislativas e tem o seguinte texto: “1 - As entidades empregadoras que, tendo deduzido do valor das remunerações devidas a trabalhadores e membros dos órgãos sociais o montante das contribuições por estes legalmente devidas, não o entreguem, total ou parcialmente, às instituições de segurança social, são punidas com as penas previstas nos n.ºs 1 e 5 do artigo 105.º; 2 - É aplicável o disposto nos n.ºs 4 e 7 do artigo 105.º”

Desde logo, poderemos verificar que se mantém a remissão intra-sistemática introduzida no n.º 1 do art. 107.º para os n.ºs 1 e 5 do 105.º, ambos do RGIT, bem como, a aplicação da notificação (Cfr. b) do n.º 4 do art. 105.º) e o respectivo enquadramento da norma quanto aos «valores a considerar são os que, nos termos da legislação aplicável, devam constar de cada declaração a apresentar», isto é, a aplicação da lei produz-se relativamente a cada declaração apresentada. Assim sendo, para que se verifique a punibilidade do ACF, de acordo com a interpretação da jurisprudência, teremos que estar perante os seguintes requisitos cumulativos: a) a falta de entrega de prestação tributária²⁶²: 1.não deduzida e apropriada quanto ao IVA com a obrigação de

²⁶² «os impostos, incluindo os direitos aduaneiros e direitos niveladores agrícolas, as taxas e demais tributos fiscais ou parafiscais cuja cobrança caiba à administração tributária ou à administração da segurança social.» (Cfr. al. a) do art. 11.º do RGIT).

entrega ou de liquidação de valor superior a €7.500,00, totalmente ou parcialmente (n.ºs 1 e 2 do art. 105.º do RGIT); 2.deduzida e com a omissão de entrega ou de liquidação de prestações tributárias de valor superior a €7.500,00, totalmente ou parcialmente (n.ºs 1 e 2 do art. 105.º do RGIT); 3.deduzida e com a omissão de entrega legal e obrigatória de prestação parafiscal de valor superior a €7.500,00, totalmente ou parcialmente (n.ºs 1, 2 e 3 do art. 105.º do RGIT);

b) decurso do prazo de trinta dias da notificação^{263 264} realizada pelos serviços

²⁶³ «São conhecidos os motivos pelos quais em sede de sucessão de leis se derroga o principio da não retroactividade da lei penal quando a lei posterior é mais favorável ao réu. Observamos, assim, que a consagração “ex novo” da existência de uma condição de punibilidade permite concluir no sentido de a fazer aparecer como mais favorável em confronto com aquela disposição de lei penal em que a punição do mesmo facto emergia incondicionalmente.

Pode-se objectar que, na sua essência, a subordinação da punição de um facto à presença de uma condição de punibilidade não tem por finalidade, em princípio, o favorecimento do réu. Todavia, não se pode ignorar que, embora a condição não seja emitida com o propósito de favorecer aquele, o certo é que a situação que objectivamente se configura é uma situação mais favorável para o eventual transgressor da norma penal. Por outro lado, e ainda no seguimento do entendimento de Alimena, se a lei posterior inova no confronto com a lei anterior no sentido de que considera dever punir sob condição um facto que a lei revogada reprimia incondicionalmente, é evidente que falta um interesse em punir quando não esteja verificada a condição. Na verdade, e no que concerne á situação sob análise, foi intenção publicitada do legislador, expressa de forma inequívoca na letra da lei, o objectivo de conceder uma última possibilidade de o agente evitar a punição da sua conduta omissiva. A nova lei é mais favorável para o agente pois que lhe proporciona a possibilidade de, por acto dependente exclusivamente da sua vontade, preencher uma condição que provoca o afastamento da punição por desnecessidade de aplicação de uma pena. A conclusão da aplicação da lei nova é iniludível face ao artigo 2º nº 4 do Código Penal. Em conformidade com o exposto, o Pleno das Secções Criminais do Supremo Tribunal de Justiça, reunido em conferência, delibera na procedência do recurso extraordinário para uniformização de jurisprudência interposto pelo Ministério Público e, em consequência, fixar jurisprudência nos seguintes termos:

-A exigência prevista na alínea b) do nº4 do artigo 105 do RGIT, na redacção introduzida pela Lei 53-A/2006, configura uma nova condição objectiva de punibilidade que, por aplicação do artigo 2 nº4 do Código Penal, é aplicável aos factos ocorridos antes da sua entrada em vigor. Em consequência, e tendo sido cumprida a respectiva obrigação de declaração, deve o agente ser notificado nos termos e para os efeitos do referido normativo (alínea b) do nº4 do artigo 105 do RGIT).» AFJ n.º 6/2008 de 15-05-2008. [DR I – Série, 94 (15-05-2008) 2672 – 2680], p. 2677 e 2678.

²⁶⁴ O Tribunal da Relação do Porto considera que a omissão desta notificação consubstancia-se numa irregularidade, prevista no art. 123.º do CPP, que acarreta a invalidade do acto praticado: «A errada ou incorrecta notificação prevista no artº 105º nº4 b) RGIT constitui irregularidade de conhecimento officioso que afecta o valor do acto praticado.» TRP. Processo n.º 7018/11.6IDPRT.P1. Relator: AUGUSTO LOURENÇO. 13-05-2015 [Consult. 02 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/a60c41b1a2cbae4c80257e52002f196b?OpenDocument>>.

Sendo certo e em consonância com a fase processual que ocorre nos autos, tal irregularidade poderá conduzir à absolvição do arguido: «A comprovação após o julgamento e a sentença de que o arguido não foi notificado para os fins do artº 105º4 al. b) RGIT determina a absolvição do arguido, por não estar preenchida a condição objectiva de punibilidade.» TRP. Processo n.º 557/13.6TBLSD.P1. Relator: ERNESTO NASCIMENTO. 28-10-2015 [Consult. 02 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/739dc5a8e01bb53c80257efb00354977?OpenDocument>>

tributários²⁶⁵ aos devedores da prestação tributária (Cfr. n.º 4 do art. 105.º do RGIT) introduzido pela Lei n.º 53-A/2006 de 29 de Dezembro - e em que na redacção original, bastaria apenas exceder o prazo legal de noventa dias para entrega dessa mesma prestação tributária²⁶⁶ - ou seja, após o decurso de 90 dias sobre o prazo legal de entrega da prestação (Cfr. al. a) do n.º 4 do art. 105.º do RGIT), o devedor, já após a notícia de crime, será notificado – durante o decurso de um inquérito criminal - de um prazo adicional de 30 dias²⁶⁷(cfr. al. b) do n.º 4 do art. 105.º do RGIT) em que se proceder ao pagamento, este mesmo processo-crime será arquivado, caso não proceda ao seu pagamento, os autos prosseguirão.

Posto isto, quanto ao ACSS, a jurisprudência considera que deverão estar preenchidas as seguintes condições de punibilidade:

a) falta de entrega, total ou parcialmente, de contribuições legalmente devidas

[cument](#)>.

²⁶⁵ «serviço da administração tributária ou da administração da segurança social com competência territorial para proceder à instauração dos processos tributários.» (Cfr. al. b) do art. 11.º do RGIT). Caberá a uma das Divisões de Processos Criminais Fiscais da Autoridade Tributária a competência para a realização desta notificação, Cfr. arts. 40.º e 41.º do RGIT e art. 38.º da Portaria n.º 320-A/2011 de 30 de Dezembro [*DR I – Série*, 2.º Suplemento, 250 (31-12-2011) 5538 (256) – 5538 (272)], consoante o lugar e momento da prática da infracção, Cfr. Art. 5.º do RGIT, caso estejamos perante a tributos e outras receitas parafiscais que sejam da sua competência, a respectiva recolha e fiscalização. Relativamente a quotizações, *v.g.*, “contribuições” dos trabalhadores retidas pela entidade pagadora quem deterá a *autoritas* será um dos Núcleos de Investigação Criminal do Instituto de Segurança Social, I.P., Cfr. Arts. 40.º e 41.º do RGIT, n.ºs 10 a 12 do art. 1.º da Portaria n.º 135/2012 de 08 de Maio [*DR I – Série*, 89 (08-05-2012) 2427 – 2439] e Deliberação (extracto) n.º 27/2013 de 09 de Janeiro de 2013 [*DR II – Série*, 6 (09-01-2013) 1080].

²⁶⁶ «I - O crime de abuso de confiança contra a segurança social constitui um crime omissivo puro, considerando-se praticado na data em que termine o prazo para o cumprimento do respectivo dever de entrega. II – O n.º 4 do artigo 105º do RGIT, consagra uma condição de punibilidade ao dispor que os factos só são puníveis se tiverem decorrido mais de 90 dias sobre o termo do prazo legal de entrega da prestação. (...)» TRP. Processo n.º 12/09.9TAMFR.P1. Relator: ERNESTO NASCIMENTO. 18-12-2013 [Consult. 01 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/a62c2aef0db7e17680257c61003723c2?OpenDocument>>.

²⁶⁷ «(...) 2. Sendo certo que as infracções tributárias se praticam na data em que termine o prazo para o cumprimento dos respectivos deveres tributários, cumpre distinguir entre crimes e contra-ordenações tributárias, sendo diferente o momento da respectiva consumação – na contra-ordenação, o primeiro dia após o termo do prazo legal de entrega da prestação (artigo 114º, nº 1 do RGIT), no crime, o primeiro dia após o termo do prazo de 90 dias (artigo 105º, nº 4 alínea a) do RGIT). 3. Considerando-se que a responsabilidade criminal do agente inexistente enquanto a circunstância prevista na alínea b) do nº 4 não se verificar, e que a constância do agente na omissão de entrega integra ainda o crime, o prazo prescricional nunca poderia iniciar-se antes de o agente incorrer (ter incorrido) em responsabilidade criminal.» TRE. Processo n.º 398/09.5TALGS.E1. Relatora: ANA BARATA BRITO. 05-11-2013 [Consult. 02 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/fd9b96cf0b92224d80257de10056fc80?OpenDocument&Highlight=0.abuso.de.confian%C3%A7a.contra.a.seguran%C3%A7a.social>>.

pelos trabalhadores e / ou pelos membros dos órgãos sociais às instituições de segurança social;

b) decurso do prazo de 30 dias da notificação realizada pelos serviços tributários aos devedores das quotizações – após o decurso do prazo legal de 90 dias para o seu cumprimento em que este será objecto de notícia de crime - durante a realização de inquérito criminal, em que procedendo ao pagamento os autos serão arquivados, na falta de pagamento o processo prosseguirá os seus ulteriores termos até final.

3.6. Das Diferenças criadas pela Jurisprudência entre o ACF e o ACSS

Pelo que confrontando as condições de punibilidade do ACF e do ACSS verificamos as seguintes diferenças quanto ao ACSS:

1.^a- a inaplicabilidade do elemento de apropriação, sendo este um crime omissivo puro;

2.^a- a inaplicabilidade do *quantum* superior a €7.500,00 para a consumação do crime;

Deste modo, poderemos verificar que a jurisprudência apenas interpreta e aplica as remissões quanto às penas previstas no ACF, bem como quanto às condições de punibilidade, considerando, o restante texto legal completamente inaplicável – mormente o *quantum* - quanto ao ACSS, ou seja, como não escrito²⁶⁸.

Devendo-se ainda trazer à colação que a jurisprudência – para manter a sua coerência – considera a consumação de crime e o cometimento de uma contra-ordenação²⁶⁹ simultaneamente quanto ao crime de ACSS relativamente a

²⁶⁸ «Nem se diga que não faz sentido que se interprete a mesma norma de duas formas diferentes, consoante a remissão se faça para o n.º 1 ou para o n.º 5 do mesmo preceito (cfr. neste sentido o citado Ac. desta Relação de Guimarães de 23 de Março de 2009, avalizando a promoção proferida no proc.º n.º 340/07.TATND do 2º juízo do Tribunal Judicial de Tondela, que, nesta parte, reproduz a informação de serviço n.º 1/09 do Procurador da República de Viseu, Dr. Vítor Pereira Pinto,).» BUCHO, José Manuel Saporiti Machado da Cruz – *A Lei do OE 2009 e o crime de abuso de confiança contra a Segurança Social*. Guimarães: Tribunal da Relação de Guimarães, 14 de Abril de 2009, [Consult. 04 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://www.trg.pt/ficheiros/estudos/cruzbucho_abusoconfiancasegurancasocial.pdf>. p. 7.

²⁶⁹ “Artigo 42.º do CRCPSS - Responsabilidade pelo cumprimento da obrigação contributiva: 1 - As entidades contribuintes são responsáveis pelo pagamento das contribuições e das quotizações dos trabalhadores ao seu serviço.;

qualquer quantia pecuniária – por mais insignificante que seja - ao contrário do que sucede com o ACF que se encontra delimitado legalmente o crime e a contra-ordenação com a introdução da quantia de €7.500,00, isto é, até €7.500,00 é apenas uma contra-ordenação, a partir de €7.500,01 estaremos perante um crime.

A única linha legal que se mantém igual para o ACF e para o ACSS quanto à delimitação entre contra-ordenação (Cfr. art. 114.º do RGIT e n.º 3 do art. 42.º do CRCSPSS) e o crime é o decurso do prazo legal de 90 dias (Cfr. al. a) do n.º 4 do art. 105.º) e a notificação com o prazo de 30 dias para cumprimento voluntário da prestação em falta acrescida dos juros respectivos e do valor da coima aplicável (Cfr. al. b) do n.º 4 do art. 105.º do RGIT).

Todavia, esta mesma interpretação jurisprudencial demonstra incoerências com aquilo que considera que é o espírito da lei e a vontade do legislador perante as alterações legislativas que este realizou ao longo do tempo com as normas legais previstas do ACF e do ACSS.

Desde logo, *in fine*, no n.º 2 do art. 105.º do RGIT estabelece que a «consumação se refere não só à liquidação definitiva, prevista no art. 96.º do C. do I.R.C., bem como quanto aos pagamentos por conta que são meras antecipações do pagamento do imposto futuro. No sentido de a consumação só ocorrer com a primeira, uma vez que os montantes entregues só se podiam considerar como dados em pagamento, se resultasse I.R.C. igual ou superior aos pagamentos por conta, se pronunciou ao abrigo da lei anterior que não continha semelhante disposição.»²⁷⁰

Por outro prisma, verifica-se que na redacção original do art. 105.º do RGIT encontrava-se previsto o n.º 6, posteriormente revogado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro e alterada a redacção do n.º 2 do art. 107.º do RGIT que retirou o número “6” do seu texto através da Lei n.º 66-B/2012 de 31/12.

Pelo que neste preceito era concedido ao contribuinte devedor a possibilidade

2 - As entidades contribuintes descontam nas remunerações dos trabalhadores ao seu serviço o valor das quotizações por estes devidas e remetem-no, juntamente com o da sua própria contribuição, à instituição de segurança social competente.; 3 - Sem prejuízo do disposto no Regime Geral das Infracções Tributárias, a violação do disposto nos n.ºs 1 e 2 constitui contra-ordenação leve quando seja cumprida nos 30 dias subsequentes ao termo do prazo e constitui contra-ordenação grave nas demais situações.”

²⁷⁰ BRITO, J.M. Nogueira de – *Contributo para uma Dogmática do Direito Penal Fiscal*, relatório de pós-graduação, 1999, Universidade de Coimbra Apud ANTUNES, Paulo José Rodrigues – *Infracções Fiscais e seu Processo*. Coimbra: Almedina, Fevereiro de 2002, ISBN: 972-40-1641-2, p. 129 e 130.

de ser extinta a responsabilidade criminal se a prestação tributária / “contribuições” / quotizações em falta não excedessem os €1.000,00 (mil euros) e fossem pagos os juros e a coima aplicável num prazo máximo de 30 (trinta) dias após notificação para o efeito pela entidade responsável, em que se considerou inovador²⁷¹ a introdução deste preceito.

Sendo certo que o legislador foi ainda mais além quando aumentou o valor pecuniário em dívida de €1.000,00 para €2.000,00, em consonância com a Lei n.º 60.º-A/2005 de 30 de Dezembro.

Assim sendo, afigura-se-nos que no pensamento do legislador foi de que se descriminalizava o ACF e o ACSS com a introdução do limiar mínimo de valor superior a €7.500,00, isto é, apenas as quantias superiores a €7.500,00 é que seriam alvo de processos-crime, pelo não faria qualquer sentido manter o n.º 6 quer no art. 105.º do RGIT, quer a menção deste mesmo número no texto legal do n.º 2 do art. 107.º do RGIT.

Assim, ao longo da vigência dos dois normativos do ACF e do ACSS verificamos que:

- a) existiu uma clara delimitação legal no *quantum* entre a contra-ordenação e o cometimento do crime, quer quanto ao ACF, quer quanto ao ACSS;
- b) existiu a possibilidade de extinção de responsabilidade criminal com o pagamento das quantias tributárias em dívida, *prima facie*, até €1.000,00 e, posteriormente, até €2.000,00, fosse este respeitante ao crime de ACF ou ao crime de ACSS;
- c) existe uma distinção entre o crime simples e o crime qualificado²⁷²;

²⁷¹ «Outro aspecto inovador é a extinção da responsabilidade criminal quando a prestação tributária seja até €1.000 e o devedor tiver, entretanto procedido, no prazo de 30 dias após notificação para o efeito pela administração tributária à entrega daquela acrescida dos juros compensatórios e, além disso, da coima mínima que se mostrar devida. Isto quer dizer que tanto na fraude como no abuso de confiança fiscal, a criminalização da infracção passa a depender de um montante mínimo do prejuízo causado à Fazenda Nacional, aparentemente por razões de pragmatismo, celeridade e eficácia que caracterizam o presente RGIT e resultam também dos novos regimes da dispensa e atenuação especial de penas ou coima e das condições em que é admitido o pagamento voluntário.» CATARINO, João Ricardo; VICTORINO, Nuno. Op. Cit. p. 557.

²⁷² Convém carrear que a jurisprudência, mesmo nesta temática apresenta alguma discórdia, desde logo, pela “vontade” de proceder à soma das quantias de cada declaração para graduar um crime de ACSS ou de ACF como qualificado. Quando, na realidade, a lei é inequívoca de que se deverá tomar em consideração o *valor de cada declaração* (cfr. art. 105.º, n.º 7 do RGIT) e não à “soma de todas as declarações”. Ou seja, exemplificativamente, se o contribuinte ao longo de 10 anos não entregou / liquidou as quotizações ou tributos num valor igual a €50.000,01 estaremos perante um crime simples continuado de ACSS ou de ACF e não, como alguma jurisprudência considera, perante um crime qualificado de ACSS ou de ACF, consoante a natureza da prestação. Estaremos, sim, perante um crime qualificado

quando numa declaração de IVA ou mapa de remunerações enviado, respectivamente, à Autoridade Tributária ou à Segurança Social se apresentar um valor superior a €50.000,00. Com este mesmo entendimento decidiu o Supremo Tribunal de Justiça: «(...)IV - Com a Lei 64-A/2008, de 31-12, foi dada nova redacção ao art. 105.º, n.º 1, do RGIT, introduzindo-se a locução “de valor superior a (euro) 7500”, com o que o legislador criou um novo elemento objectivo do tipo, eliminando do número das infracções criminais de abuso de confiança fiscal as condutas omissivas traduzidas na não entrega de prestações tributárias deduzidas desde que o respectivo montante seja igual ou inferior àquele valor, passando a configurar o crime em questão apenas as condutas “desviantes” de prestações de valor superior àquele quantitativo; o limite mínimo constitutivo de crime passou assim a ser substanciado por “descaminho” de prestação tributária de valor superior a € 7500. V - Só fará sentido considerar a descriminalização, desde que se acolha a tese da relevância, nesta sede, dos valores individualizados de cada prestação, que é o critério legal constante do n.º 7 do art. 105.º do RGIT, sendo que a consideração de crime continuado ou de um único crime não afasta esse dispositivo; a regra da relevância do valor de cada declaração consta de forma directa nos arts. 103.º, n.º 3, e 105.º, n.º 7, este reproduzindo aquele *ipsis verbis*, e por remissão o n.º 7 do art. 105.º é aplicável aos crimes de fraude e abuso de confiança contra a segurança social – arts. 106.º, n.º 2, e 107.º, n.º 2. Significa isto que prevalecerá a norma do n.º 7 do art. 105.º e sendo assim ter-se-ão em conta os valores individuais de cada declaração. VI - Face a uma conduta repetida no tempo, a uma pluralidade de crimes que se protraí ao longo de um determinado período, poderemos estar face a um concurso de crimes, ou a alguma forma de unificação dessas condutas, como um crime continuado, ou a um único crime, ou crime sucessivo ou de trato sucessivo, ou perante infracções contínuas sucessivas. A solução encontrada pela 1.ª instância e confirmada pela Relação foi a de considerar as várias condutas, num e noutro sector, como unidade de resolução criminosa. VII - O arguido renovou ao longo do tempo a resolução criminosa, sendo de atender que a prática das condutas consideradas se situa a partir de Janeiro de 2000, correspondendo a uma sucessão do que ocorreu justamente com as faltas de entregas de impostos de 1995 até 1999, e que foram julgadas no Proc. A referido nos factos provados, sendo o arguido então condenado por crime continuado. Todavia, há que ter uma perspectiva global das condutas do recorrente, sendo que a análise da sua conduta não pode ser compartimentada sem atender ao que se passou com as faltas de pagamentos que se verificaram também no plano das contribuições para a segurança social, tendo em vista a consideração da actividade global do arguido e a situação de dificuldades da empresa, que não pode ser dissociada nesta análise ao longo de todo o período. VIII - Estamos face a uma reiteração de condutas, perante situações que se foram repetindo, com carácter de homogeneidade, violando o arguido o mesmo tipo de ilícito criminal, ao longo de um período temporal apreciável, se bem que com periódicas manifestações de fidelização ao direito, com intermitências de cumprimento, seguidas de novas sucumbências. (...) XXXVI - Neste sentido, o art. 107.º contém uma norma em branco, sendo preenchido em aspectos normativos em função da remissão para o art. 105.º, que tipifica o crime congénere, com a mesma matriz, de abuso de confiança fiscal. XXXVII - Essa dependência do tipo do art. 107.º só pode significar que a sua completude apenas será atingida se reportada a todos os elementos normativos do “tipo integrador”, incluindo os valores mínimos determinativos da qualificação – o que já era – e agora da própria incriminação. XXXVIII - A remissão para o n.º 5 não é apenas para a pena; pois aquela pena mais agravada só faz sentido, só se justifica, só se equacionará a sua aplicação, se o valor da não entrega de uma determinada declaração (de cada declaração nos termos do n.º 7) for superior a € 50 000. O valor não entregue, quando superior a € 50 000, funciona como circunstância agravante do tipo fundamental. (...)» STJ. Processo n.º 106/01.9IDPRT.S1. Relator: RAUL BORGES. 04-02-2010 [Consult. 05 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/26cca4271dbcc31d802576cf0055e0c6?OpenDocument>>.

Em sentido contrário a esta interpretação e “voz concordante” do AFJ n.º 8 /2010 de 23 de Setembro (e até previamente à sua publicação): «O n.º 5 do art. 105º limita-se a prever uma circunstância agravante qualificativa, que interessa unicamente à delimitação entre o crime simples e o crime agravado, influyendo em exclusivo na moldura penal aplicável, que passa para prisão de um a cinco anos, quanto às pessoas singulares, e de multa de 240 a 1200 dias, quanto às pessoas colectivas, quando a não entrega for superior a € 50.000. Nesta perspectiva, o crime de abuso de confiança contra a Segurança Social pode, por conseguinte, revestir duas formas, em função do valor das contribuições deduzidas e não entregues: - crime simples – se o valor daquelas contribuições for igual ou inferior a €50.000; - crime qualificado – se o valor daquelas contribuições for superior a €50.000.» BUCHO, José Manuel Saportiti Machado da Cruz, Op. Cit., p. 7.

d) existe uma diferenciação entre concurso de crimes e crime continuado²⁷³;

²⁷³ O concurso de crimes e o crime continuado encontram-se previstos no art. 30.º do Código Penal, a aplicação deste preceito legal poderá ser realizada pela contagem do número efectivo de crimes realizados pelo agente (n.º 1 do art. 30.º do CP) ou considerando-se apenas tais crimes como um único crime realizado e executado ao longo do tempo, isto é, continuado (n.º 2 do art. 30.º do CP). O julgador tenderá a optar pelo crime continuado se considerar que *no quadro da solicitação de uma mesma situação exterior que diminua consideravelmente a culpa do agente*, ou seja, se for considerado pelo julgador casuisticamente que o agente perante os factos e perante os ilícitos cometidos possa estar perante um único crime e não uma pluralidade de ilícitos criminais *se a situação exterior permitir diminuir a sua culpa*, caso contrário, o julgador optará pelo concurso de crimes. Ou seja: «na concretização deste requisito tem de se identificar uma situação exterior que enfraqueça a vontade do agente, facilitando a sucumbência sucessiva na prática criminosa, ao mesmo tempo que lhe retira a capacidade de resistência para se determinar a agir conforme ao direito. A diminuição considerável da culpa aparece como um aspecto consequente, que também tem de ser apreciado, *in casu*, e forma a se poder determinar ou não uma apreciação conjunta dos vários crimes. Para parte da doutrina, este é o elemento verdadeiramente determinante de todo o conceito de crime continuado, uma vez que a concretização da situação exterior que diminua a culpa, exactamente devido ao peso da sua consequência, afigura-se necessariamente como um exercício que requer especial cuidado, que não é facilitado devido à complexidade da expressão usada pelo legislador.» MARTINS, Ana Rita Baptista – *O Crime Continuado*. Lisboa: Veritati – Repositório Institucional da Universidade Católica Portuguesa, 2012. [Consult. 03 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/8953/1/disserta%C3%A7%C3%A3orita.pdf>>. p. 27.

O fundamental para o julgador é se o agente é merecedor – perante os factos - de se encontrar sob a estatuição de uma moldura penal e de uma pena (no caso do crime continuado) ou se, pelo contrário (quanto ao concurso de crimes), este deverá encontrar-se sob a alçada de diversas molduras penais e diversas penas que serão, posteriormente, objecto de cálculo de cúmulo jurídico e subsequentemente mais gravoso quanto à punição do agente. Neste mesmo sentido se pronunciou o Supremo Tribunal de Justiça que afirmou: «I- O tipo legal é o portador, o interposto da valoração jurídico-criminal, ante o qual se acham colocados os tribunais e o intérprete. A possibilidade de subsunção numa relação da vida a um ou vários tipos legais de delito é a chave para determinar a unidade ou pluralidade a unidade ou pluralidade de crimes. II -A consideração da «culpa», elemento essencial ao conceito de crime, constitui um limite do critério segundo o qual se determinaria a unidade ou pluralidade de infracções pela unidade ou pluralidade de tipos realizados. III- É a violação concreta das normas na sua função de determinação, precisamente a falta da sua eficácia querida, devida e, portanto, possível no domínio da representação e do processo de motivação do agente, que faz nascer aquele juízo de censura em que se estrutura a culpa. IV - O índice da unidade, ou pluralidade, de determinações volitivas apenas se pode consubstanciar na forma como o acontecimento exterior se desenvolveu, olhando fundamentalmente à conexão temporal que liga os vários momentos da conduta do agente. V - Uma pluralidade de factos externamente separáveis deve conformar uma acção unitária quando os diversos actos parciais, que respondem a uma única resolução volitiva, se encontram tão ligados no tempo e espaço que, para um observador não interveniente são percebidos como uma unidade natural. VI -O crime por cuja unidade ou pluralidade se demanda é o facto punível e, por conseguinte, uma violação de bens jurídico-penais que integra um tipo legal. A essência de uma tal violação reside no substrato de vida dotado de um sentido negativo de valor jurídico-penal, reside no ilícito típico: é a unidade ou pluralidade de sentidos de ilicitude típica existente no comportamento global do agente submetido à cognição do tribunal que decide, em definitivo, da unidade ou pluralidade de factos puníveis e, nesta acepção, de crimes. VII -Só um denominador comum apontando a diminuição considerável da culpa do agente poderá justificar a facilitação da reiteração criminosa pois que quando se verifique uma situação exterior normal, ou geral, que facilite a prática do crime, o agente contar com elas para modelar a sua personalidade de maneira a permanecer fiel aos comandos jurídicos. VIII - O crime continuado configura, afinal, um conjunto de crimes repetidos, com uma característica peculiar: a repetição dá-se porque, acompanhando a nova acção, se repete também (ou simplesmente permanece), uma circunstância exterior ao agente que a facilita. Essa circunstância que o agente aproveita, e que de alguma maneira o incita para o crime há-de ser tal que, se desaparecesse, a sucessão de crimes ver-se-ia provavelmente interrompida. IX- A negação da possibilidade da continuação criminosa em função da existência de uma pluralidade de vítimas resulta da circunstância de cada bem jurídico eminentemente pessoal ter de

e) as penas eram aplicadas de forma igualitária e proporcional, em consonância com o *quantum* apropriado, quer fosse uma prestação tributária, quer fosse uma quotização / contribuição do trabalhador;

Sucedem que com o AFJ n.º 8 / 2010 de 23 de Setembro, apenas permaneceram “incólumes” as als. c) e d), desde logo, já não é possível quanto ao ACSS distinguir entre crime e contra-ordenação [al. a)] apesar de estar bem

ser entendido em concreto numa união incidível com o seu portador individual. O bem da vida, tal como o da autodeterminação sexual ou o próprio direito à integridade física, consubstanciam-se nas pessoas concretas que se vêm diminuídas na sua dignidade ou integridade próprias que é totalmente distinta dos restantes. X- A culpa é a razão de ser da pena e, também, o fundamento para estabelecer a sua dimensão. A prevenção é unicamente a sua finalidade.» STJ. Processo n.º 1718/02.9JDLNB. Relator: SANTOS CABRAL. 12-07-2012 [Consult. 03 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/b231d3fcabed262680257a8400473920?OpenDocument>>.

Exemplo jurisprudencial de uma circunstância exterior que diminua consideravelmente a culpa do agente quanto ao ACSS: «1.º Actuando os arguidos em representação da sociedade arguida, retendo e não entregando à Segurança Social as importâncias descontadas às remunerações dos respectivos trabalhadores e dos membros dos órgãos sociais, no período de cerca de dois anos, agindo sempre de idêntico modo, com as suas actuações facilitadas pela inércia dos serviços da Segurança Social e pelo intuito de manter a empresa em actividade, devido às dificuldades económicas que atravessava, estão preenchidos os pressupostos da continuação criminosa; (...)» TRL. Processo n.º 5209/04.5TDLSB.L1-5. Relatora: FILOMENA LIMA. 20-03-2012 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/06b2545bfec3a6da802579cd00566b46?OpenDocument>>.

Um outro acórdão referente a uma circunstância exterior que conduziu à diminuição da culpa relativo ao crime de ACSS: «(...) 4.O crime continuado, integra uma unidade jurídica, construída por sobre uma pluralidade efectiva de crimes. Ou seja, perante uma repetição de factos e de resoluções criminosas de significado penal equivalente, com um nexo de continuidade, a ordem jurídica estipula a consideração dessa continuação de delitos como um único facto, no sentido jurídico-penal. 5.A factualidade provada nos presentes autos apresenta-nos uma perfeita homogeneidade de condutas (omissão de entrega do montante de descontos para a Segurança Social, efectuados aos trabalhadores por conta de outrem) com renovação da resolução criminosa sempre que a ocasião se proporcionou, tendo como motivação subjacente sempre as mesmas dificuldades financeiras da empresa. Nessas circunstâncias, admite-se que o esforço de manter a solvabilidade da empresa, e em última instância a sua sobrevivência, tenha arrastado os agentes para a conduta desviante, em termos de tornar sucessivamente mais difícil e menos exigível contrariar o recurso a esse expediente, diminuindo consideravelmente a culpa. 6.Estamos assim face a um único crime – um crime continuado. E sendo o crime continuado, o mesmo consumou-se com a não entrega da última das prestações devidas, no prazo de 90 dias após a sua dedução.» TRC. Processo n.º 1497/03.2TACBR.CI. Relator: CALVÁRIO ANTUNES. 09-12-2009 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/d73da883e2925653802576a100558d3b?OpenDocument>>.

Em sentido contrário, decidindo pela não aplicação do instituto jurídico do crime continuado, mas optando pela aplicação de concurso de crimes poderemos constatar a seguinte decisão do Tribunal da Relação de Coimbra: «2. As circunstâncias exteriores conscientemente procuradas e criadas pelo agente para concretizar a sua intenção criminosa não podem ser consideradas como facilitadoras da sua reiteração criminosa, mas antes como uma clara persistência criminosa, que afastam a diminuição da culpa.» TRC. Processo n.º 1593/10.0PBVIS.C1. Relatora: ALICE SANTOS. 18-04-2012 [Consult. 03 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/daeab853abaec926802579f300366e35?OpenDocument>>.

expresso no CRCSPSS que “Sem prejuízo do disposto no Regime Geral das Infracções Tributárias, a violação do disposto nos n.ºs 1 e 2 constitui contra-ordenação leve quando seja cumprida nos 30 dias subsequentes ao termo do prazo e constitui contra-ordenação grave nas demais situações.”²⁷⁴, aliás, com este mesmo entendimento, com uma notória demonstração de discórdia previamente ao AFJ n.º 8 /2010 de 23 de Setembro e para com a jurisprudência maioritária, já se havia pronunciado o Tribunal da Relação de Lisboa²⁷⁵.

Como também, com a revogação do n.º 6 do art. 105.º e com a interpretação do AFJ, os contribuintes a quem seja imposto o pagamento de quotizações serão sempre alvo de responsabilidade criminal, ao contrário do que sucede com os contribuintes referente ao ACF que apenas vêm a ser alvo de procedimento criminal quando tal ultrapasse os €7.500,00, ou seja, num tratamento claramente diferenciado, parcial e injusto; significando, em consequência, que as penas nunca poderão ser iguais e proporcionais em estrita medida que a graduação e a determinação da culpabilidade e da pena²⁷⁶ quanto ao ACSS é destruído com a eliminação da quantia mínima de €7.500,00.

Dito de outro modo, é que com o AFJ n.º 8 / 2010 de 23 de Setembro, um contribuinte que tenha incumprido com a sua obrigação de entrega ou de

²⁷⁴ Art. 42.º, n.º 3 respeitante à “Responsabilidade pelo cumprimento da obrigação contributiva”.

²⁷⁵ « I – A previsão no “Código Contributivo” (Lei n.º 110/2009, de 16 de Setembro, cuja entrada em vigor foi diferida para 1 de Janeiro de 2011) da falta de entrega das contribuições para a Segurança Social como contra-ordenação (artigo 42.º, n.º 3) reforçou a ideia de que a nova redacção dada ao artigo 105.º, n.º 1, do R.G.I.T. pelo artigo 113.º da Lei n.º 64-A/08, de 31/12 (que aprovou o O.G.E. para 2009), que estabeleceu o limite de € 7.500.00 para o crime de abuso de confiança fiscal, é também aplicável ao crime de abuso de confiança contra a segurança social, por força dos n.ºs 1 e 2 do artigo 107.º desse mesmo diploma (...)» TRL. Processo n.º 2189/05.3TDLSB.L1-3. Relator: CARLOS ALMEIDA. 03-03-2010 [Consult. 01 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/Jtrl.nsf/e6e1f17fa82712ff80257583004e3ddc/af44e1804aab3f07802577a00046a6ee?OpenDocument>>.

²⁷⁶ “ Artigo 71.º - Determinação da medida da pena: 1 - A determinação da medida da pena, dentro dos limites definidos na lei, é feita em função da culpa do agente e das exigências de prevenção.; 2 - Na determinação concreta da pena o tribunal atende a todas as circunstâncias que, não fazendo parte do tipo de crime, depuserem a favor do agente ou contra ele, considerando, nomeadamente: a) O grau de ilicitude do facto, o modo de execução deste e a gravidade das suas consequências, bem como o grau de violação dos deveres impostos ao agente; b) A intensidade do dolo ou da negligência; c) Os sentimentos manifestados no cometimento do crime e os fins ou motivos que o determinaram; d) As condições pessoais do agente e a sua situação económica; e) A conduta anterior ao facto e a posterior a este, especialmente quando esta seja destinada a reparar as consequências do crime; f) A falta de preparação para manter uma conduta lícita, manifestada no facto, quando essa falta deva ser censurada através da aplicação da pena. 3 - Na sentença são expressamente referidos os fundamentos da medida da pena. “

liquidação de €100,00 referente a quotizações - tem como estatuição a mesma moldura penal e eventualmente à mesma pena - que o contribuinte que se tenha apropriado ou tenha incumprido com a sua obrigação de entrega da quantia de €7.500,01 referente a tributos ou receitas para-fiscais.

Alcança aqui especial relevo que depois de «seleccionados os elementos de facto que preenchem o tipo legal (tipo fundamental, qualificado ou privilegiado), momento em que só interessa ver se ocorreu um crime, e qual, transita-se para outro momento em que se pondera, já, qual a consequência do crime praticado. Aqui se inclui a escolha da medida da pena a aplicar, suportada por elementos de facto que estão para além daqueles elementos típicos. Assim, o ponto a salientar é que, neste segundo momento, não haverá que distinguir duas fases, elegendo primeiro a medida da pena, fruto do jogo das circunstâncias gerais, e aferindo depois a compatibilização da medida da pena escolhida, com a ponderação da culpa do agente e das exigências de prevenção, como se fossem valências independentes.

Na verdade, o peso das circunstâncias estabelece com a ponderação da culpa e das exigências de prevenção uma relação de convergência.

De tal modo que, por um lado, essas circunstâncias fundamentam a reflexão e conclusões a que se chegue em matéria de prevenção e limite imposto pela culpa, e, por outro lado, nenhuma circunstância que interesse à ponderação da medida da pena deixará de se repercutir naquela reflexão. O grau de culpa e as exigências de prevenção não são variáveis autónomas em relação ao peso das circunstâncias. E se antinomias surgirem, elas manifestar-se-ão logo ao nível das circunstâncias (agravantes e atenuantes a neutralizarem os efeitos respectivos), reflectindo-se necessariamente, na culpa que o agente pode suportar e a prevenção que interessa prosseguir.»²⁷⁷

Pelo que é imperioso referir que o relator do AFJ n.º 8 / 2010 de 23 de Setembro é o mesmo que sustenta e afirma que na determinação da pena deve-se atender à consequência do crime praticado, isto é, para MOURA é tão grave não entregar e / ou apropriar-se de €100,00 de quotizações como de €7.500,01 referente, exemplificativamente, ao IVA. O agente comete crimes

²⁷⁷ MOURA, Souto – *A Jurisprudência do S.T.J. sobre fundamentação e critérios da escolha e medida da Pena*. Lisboa: Supremo Tribunal de Justiça, Abril de 2010. [Consult. 01 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://www.stj.pt/ficheiros/estudos/soutomoura_escolhamedidapena.pdf>, p. 7.

distintos, um mais gravoso que o outro, mas com a mesma moldura penal, no entendimento do Venerando Conselheiro.

Sendo certo que se discorda inteiramente desta interpretação e no meu entendimento encontramos-nos perante um erro judiciário²⁷⁸, por violação clara e inequívoca dos princípios constitucionais da legalidade, igualdade e da proporcionalidade penal, o que irei abordar adiante.

Sendo forçoso recordar aqui as palavras do Juiz Conselheiro Santos Cabral que afirmou na sua declaração de voto de vencido que «as razões da nossa discordância fica por abordar o argumento *ad terrorem* esgrimido como razão última contra a aplicação analógica do referido elemento do tipo, ou seja, a circunstância de, com tal entendimento, se estar a amnistiar, por despenalização, infracções graves contra a segurança social. Pensamos que tal raciocínio subverte os termos nos quais a questão deve ser colocada. Na verdade, a primeira obrigação do juiz é decidir segundo a lei tendo em atenção garantias fundamentais que resultam da própria Constituição.

Se, após o cumprimento correcto da sua tarefa de julgar, a conclusão a que chega não estiver de acordo com os pré-conceitos formados sobre a matéria ou mesmo se o resultado de tal labor apontar para uma conclusão discordante do que alguns entendem serem os sinais dos tempos, é uma questão que o transcende e pertencente a um outro fórum.

Se, em relação ao tema em concreto nos presentes autos, a interpretação que se defende conduz a uma despenalização tal é responsabilidade que impende unicamente sobre quem — tendo a obrigação de, em tempo, implementar as necessárias alterações legais — não o fez. O que não pode é transformar -se as consequências do resultado do menor cuidado legislativo

²⁷⁸ «Muito embora o conceito de *erro judiciário* não esteja legalmente definido, tratando-se de um conceito indeterminado, é comumente aceite que estamos perante um *erro judiciário* quando um Tribunal decidiu mal, designadamente em contradição com a prova feita ou ao arrepio de lei expressa. (...) O *erro judiciário* - que tanto pode consistir em *erro de direito* ou *erro de facto* - não se confunde com o vulgar *erro material*, que surge quando ocorre uma divergência entre a vontade real e a declarada, como sucede com o *erro de escrita*, que é susceptível de correcção, nos termos do art. 249.º do CC, ainda que já se tenha esgotado o poder jurisdicional do julgador - cfr. Arts. 662.º n.º 2 e 667.º, n.º 1 CPC. Diversamente, no caso de *erro de julgamento*, mesmo que o julgador o venha a detectar, está vedado ao Juiz a possibilidade de, oficiosamente, corrigir a decisão errada, já que, proferida a mesma, fica esgotado o seu poder jurisdicional - cfr. Art. 666.º, n.º 1 e 3 CPC - sem prejuízo do recurso ao mecanismo excepcional de *reforma da sentença*, previsto no art. 669.º, n.º 2 CPC.» CUNHA, Maria Filomena - *O Erro Judiciário*. Revista do CEJ. Coimbra: Almedina, 1.º Semestre 2009, Número 11. ISSN: 1645-829X, p. 317 e 318.

em critério de interpretação da lei.»²⁷⁹

Resumindo, aos tribunais cabe aplicar a lei e não reescrevê-la.

Capítulo 4 - Da(s) Inconstitucionalidade(s) da sua Interpretação

4.1. Do Princípio da Legalidade Criminal

O Tribunal Constitucional, logo após a prolação do AFJ n.º 8/2010 de 23 de Setembro, foi chamado, sucessivamente, a pronunciar-se sobre inconstitucionalidades^{280 281} na interpretação²⁸² do ACSS.

²⁷⁹ Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 8/2010 de 23 de Setembro [DR I Série, 186 (23-03-2010) 4219 – 4249], p. 4247 e 4248.

²⁸⁰ «Todos os comportamentos desconformes com a Constituição ou aos princípios nela consignados devem ser considerados inconstitucionais. A primeira consequência dessa inconstitucionalidade “é, em regra a desvalorização da conduta inconstitucional, sem a qual a garantia da Constituição não existiria» MARCELO REBELO DE SOUSA, *O Valor Jurídico do Acto Inconstitucional*, I, Lisboa, 1988, p. 15) Apud RIBEIRO, Maria Teresa de Melo – *O Princípio da Imparcialidade da Administração Pública*, Coimbra: Almedina, 1996, ISBN 972-40-0884-3, p. 131.

²⁸¹ «A inconstitucionalidade é a desconformidade de uma norma ou de um acto praticado por órgãos do poder político com o texto da Constituição. No sistema de fiscalização português actual, só a desconformidade de actos normativos, actos produtores de normas jurídicas com a Constituição releva, e não de actos políticos ou administrativos. Há, contudo, vícios qualificados de ilegalidade apreciados pelo Tribunal Constitucional. Se uma norma regulamentar violar directamente a lei (vício de ilegalidade) e a Constituição (vício de inconstitucionalidade), a parte interessada pode invocar o vício mais gravoso ou cuja arguição lhe seja mais favorável (inconstitucionalidade). Não são susceptíveis de apreciação quanto à sua constitucionalidade os actos de entidades privadas vinculadas ao cumprimento da Constituição, mas apenas os actos ou omissões dos órgãos do poder político. (...) O sistema português é difuso ao nível da fiscalização concreta, porque todos os tribunais a podem levar a cabo (art. 204.º da CRP) e acontece *ex officio* ou por impugnação das partes (art. 280.º da CRP). O mesmo sistema é concentrado, ao nível da fiscalização abstracta (preventiva ou sucessiva), porque só o Tribunal Constitucional a pode fazer como órgão judicial (artigos 209.º, n.º 1, 278.º e 281.º da CRP). (...) O sistema de fiscalização preventiva vem previsto nos artigos 278.º e 279.º da CRP. É uma fiscalização abstracta feita unicamente pelo Tribunal Constitucional a pedido do Presidente da República ou do Ministro da República, quanto a diplomas regionais. Tem por finalidade evitar *ab initio* violações grosseiras da Constituição, sem fazer precluir o direito de posterior apreciação de outras normas do mesmo diploma, ou das mesmas com outros fundamentos. (...) O sistema de fiscalização sucessiva vem previsto nos arts. 280.º e 281.º da CRP, e verifica-se quer quanto à inconstitucionalidade quer quanto à ilegalidade. Pode ser uma fiscalização abstracta, classificada como por via principal (artigo 281.º da CRP). Quando uma norma é publicada no Diário da República, qualquer cidadão fazendo uso do seu direito de petição (artigo 52.º da CRP) pode solicitar, em carta fundamentada, a qualquer das entidades com legitimidade constitucional (artigo 281.º, n.º 2 da CRP) que requeira ao Tribunal Constitucional a inconstitucionalidade ou ilegalidade dessa norma. (...) Ou pode ser uma fiscalização em concreto e é feita por via incidental (artigo 280.º da CRP). No decurso de um processo judicial, pode suceder que o juiz: - se recuse a aplicar uma norma, por a considerar inconstitucional ou ilegal; - aplique uma norma cuja inconstitucionalidade tenha sido suscitada por uma das partes (artigo 280.º, n.º 1, alíneas a) e b), da CRP). No primeiro caso, se o juiz se recusa a aplicar uma norma constante de: convenção internacional, lei, decreto-lei, decreto legislativo regional ou decreto regulamentar, o Ministério Público é obrigado a recorrer e tem de o fazer directamente para o Tribunal Constitucional (artigo 280.º, n.º 3 da CRP). Se a norma constar de diploma com qualquer outra forma, o recurso nem é obrigatório,

O primeiro desses acórdãos foi o n.º 428/2010²⁸³, Processo n.º 203/10, 2.ª Secção, em que foi Relator, o Conselheiro João Cura Mariano. Neste mesmo acórdão é afirmado que: «Perante tal divergência, o Ministério Público interpôs recurso extraordinário de jurisprudência, tendo o Supremo Tribunal de Justiça, em 14 de Julho de 2010, proferido o Acórdão Uniformizador de Jurisprudência n.º 8/2010 (publicado no D.R., I Série, n.º 186, de 23 de Setembro de 2010) que decidiu:

Fixar jurisprudência, no sentido de que a exigência do montante mínimo de 7500 euros, de que o n.º 1, do artigo 105.º, do RGIT, faz depender o preenchimento do tipo legal de crime de abuso de confiança fiscal, não tem lugar em relação ao crime de abuso de confiança contra a segurança social, previsto no artigo 107.º, n.º 1, do mesmo diploma.

Foi exactamente este o critério que foi seguido pela decisão aqui recorrida e cuja constitucionalidade é questionada.

Como é sabido, não cabe ao Tribunal Constitucional interpretar o direito ordinário ou sindicar a bondade da interpretação feita pelas instâncias, no plano do direito infraconstitucional²⁸⁴.

nem directo para o Tribunal Constitucional. Ou seja, o Ministério Público pode recorrer, mas não directamente, só o fará para o Tribunal Constitucional depois de esgotados todos os recursos ordinários. O Ministério Público é ainda obrigado a recorrer para o Tribunal Constitucional das decisões que apliquem uma norma anteriormente julgada inconstitucional ou ilegal por esse Tribunal (artigo 280.º, n.º 5 da CRP). No segundo caso, se o juiz aplica uma norma cuja inconstitucionalidade ou ilegalidade tenha sido suscitada durante o processo, só poderá recorrer para o Tribunal Constitucional a parte que tenha suscitado a questão e depois de ter procedido à exaustão dos recursos ordinários. O processo principal fica suspenso, quando é suscitada a questão da inconstitucionalidade ou ilegalidade, e o juiz do tribunal recorrido terá que conformar a sua decisão com o acórdão que o tribunal de recurso, normalmente o Tribunal Constitucional, proferir sobre a questão. Se a norma for declarada inconstitucional ou ilegal, sê-lo-á com efeitos particulares, ou seja, não será aplicada ao caso concreto em julgamento, mas continuará em vigor para os restantes casos, até ser anulada, revogada ou suspensa. Porém, se o Tribunal Constitucional tiver julgado a mesma norma inconstitucional ou ilegal em três casos concretos, pode declarar a sua inconstitucionalidade ou ilegalidade com força obrigatória geral (artigo 281.º, n.º 3 da CRP). Passando assim da fiscalização sucessiva concreta para a fiscalização sucessiva abstracta. É o único caso em que o Tribunal Constitucional actua por iniciativa própria e não a requerimento.» SILVA, Maria Manuela Magalhães e ALVES, Dora Resende – *Noções de Direito Constitucional e Ciência Política*. Lisboa: Editora Rei dos Livros. Janeiro de 2010. ISBN: 978-989-8305-03-9. p. 173, 177, 178, 179 e 180.

²⁸² Os efeitos da decisão sobre a inconstitucionalidade da interpretação da norma encontram-se previstos no n.º 3 do art. 80.º da Lei Orgânica do Tribunal Constitucional publicada através da Lei n.º 28/82 de 15 de Novembro [*DR I - Série*, 264 (15-11-1982) 3807 – 3821] e já objecto de dez alterações legislativas desde a sua entrada em vigor.

²⁸³ [Consult. 10 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20100428.html>>

²⁸⁴ Em sentido contrário: «A situação mais controversa na delimitação entre controlo “normativo”, cometido ao Tribunal Constitucional, e o mero contencioso de decisões judiciais, alegadamente violadoras da Lei Fundamental, tem surgido

A interpretação sufragada no acórdão recorrido constitui um dado adquirido, no âmbito do presente recurso, cabendo apenas ao Tribunal Constitucional confrontar tal interpretação com as normas e princípios constitucionais aplicáveis, nomeadamente com o princípio da legalidade criminal, que foi invocado pelo Recorrente.»

Assim, é bem claro que para o Ilustre Conselheiro não está em sindicância a própria interpretação que é realizada da lei ordinária e infra constitucional, mas, sim, se tal interpretação viola as normas e princípios constitucionais, fundamentando para tal da seguinte forma: «O que está em causa neste recurso é apenas saber se a interpretação da remissão constante do artigo 107.º, n.º 1, do RGIT, para o artigo 105.º, n.º 1, do mesmo diploma, segundo a qual essa remissão não abrange o limite quantitativo das entregas, constante

a propósito da impugnação – feita pela recorrente – do “*processo interpretativo*” que, em áreas constitucionalmente cobertas pelo princípio da legalidade (penal, fiscal) (...) não se vendo facilmente – no plano metodológico – porque razão não deteria natureza “*normativa*” a questão consubstanciada na impugnação de um critério interpretativo, de índole generalizante explicitamente adoptado pela decisão recorrida através da enunciação de um conteúdo interpretativo perfeitamente autonomizado e destacado das circunstâncias específicas e particulares do caso concreto e, portanto, claramente diferenciado de uma pura actividade subsuntiva - “*maxime*” quanto tal critério normativo, explicitamente invocado e aplicado, se autoqualifica expressamente como interpretação actualista, criadora de uma inovatória norma jurisprudencial, cujo conteúdo excede ou ultrapassa manifestamente o sentido possível das palavras e conceitos legais, em áreas regidas pelo princípio da tipicidade. É, na verdade, inquestionável que o Tribunal Constitucional, no âmbito da fiscalização concreta, controla e fiscaliza, não apenas a actividade do legislador, como criador de “*normas*”, mas também a actividade do juiz, enquanto este realiza determinadas interpretações normativas (...). É que, a admitir-se que uma “*norma*”, extraída pelo julgador mediante um processo interpretativo, meramente implícito, de um preceito normativo deve, enquanto se prove o seu conteúdo inovador, de “*norma nova*” - que extravasa o sentido possível dos elementos literais do tipo – ser objecto idóneo do controlo da constitucionalidade pelo Tribunal Constitucional, acabaria este Tribunal por “*expropriar*”, de forma radical, os tribunais que integram as restantes ordens jurisdicionais do seu poder – e competência – para interpretar as normas de direito infraconstitucional, passando sempre a competir ao Tribunal Constitucional a “*última palavra*” acerca da interpretação correcta e adequada de todas as normas de direito ordinário vigentes em áreas sujeitas ao princípio da legalidade (...) Mas, como é evidente, este risco já não se verifica nos casos em que o Tribunal “*a quo*” enunciou explicitamente – e aplicou a certo caso concreto – um critério interpretativo “*criativo*” ou extensivo, de modo a transcender claramente o plano de uma errónea interpretação e subsunção dos factos à norma; para sindicar, na óptica do princípio da legalidade, tal critério, já não carece obviamente o Tribunal Constitucional de proceder à prévia fixação do sentido “*correcto*” da norma de direito infraconstitucional em causa, podendo dirigir o julgamento de inconstitucionalidade directamente ao critério interpretativo que o Tribunal “*a quo*” tratou de autonomizar (relativamente à pura actividade subsuntiva que realizou aquando da aplicação da norma) e expressamente invocou e renunciou. Neste entendimento, já seria possível a este Tribunal Constitucional sindicar, na óptica do referido princípio da legalidade, o critério ou processo interpretativo seguido pela decisão impugnada, desde que – ela própria – o formule e autonomize em termos de critério normativo “*generalizante*”, de modo a dispensar o Tribunal Constitucional da tarefa de previamente avaliar e “*reconstruir*” tal processo interpretativo através de uma preliminar interpretação – e definitiva fixação do sentido “*exacto*” - de todos os preceitos de direito ordinário vigentes em domínios sujeitos ao princípio da tipicidade.» REGO, Carlos Lopes do – *Os recursos de Fiscalização Concreta na Lei e na Jurisprudência do Tribunal Constitucional*. Coimbra: Almedina Editora, Janeiro, 2010. ISBN 978-972-40-4042-4, p. 39, 41, 42, 44 e 45.

do referido artigo 105.º, n.º 1, do mesmo diploma, não põe em causa a determinabilidade da correspondente tipificação criminal.

Em suma, trata-se de julgar se, em abstracto, será possível não incluir parte do conteúdo normativo constante de um preceito legal – o artigo 105.º, n.º 1, do RGIT - no conteúdo normativo constante de outro preceito legal – o artigo 107.º, n.º 1, do RGIT -, sem que daí resulte, num juízo objectivo, uma indeterminação da conduta proibida.

Para aferir da determinabilidade de uma determinada tipificação criminal, há que apurar se o resultado do processo interpretativo do respectivo texto cai fora do quadro das significações possíveis das palavras da lei, revelando-se para isso decisiva a moldura semântica do texto escrito.

Realce-se, mais uma vez, que neste juízo não se averigua qual a melhor interpretação dos referidos preceitos legais, mas sim se a interpretação aqui em análise é comportada pelo texto desses preceitos, sendo, por isso, objectivamente determinável. (...)

A interpretação desta remissão, segundo a qual o limite de € 7500, a que alude o n.º 1 do artigo 105.º, não é aplicável ao crime de abuso de confiança contra a Segurança Social previsto no artigo 107.º, n.º 1, fundamenta-se na leitura de que, enquanto a remissão para a pena agravada prevista no n.º 5, do artigo 105.º, abrange necessariamente o pressuposto dessa agravação, já a remissão para a pena prevista no n.º 1 para o crime simples, não necessita de se estender a qualquer elemento típico do crime de abuso de confiança fiscal, uma vez que do n.º 1, do artigo 107.º, já constam todos os elementos suficientes para o preenchimento de um tipo legal de crime de abuso de confiança contra a Segurança Social simples.

Esta é uma leitura claramente permitida pelo texto escrito dos artigos 105.º e 107.º, do RGIT, face a uma remissão cujos termos a restringem ao conteúdo das sanções.

E, tendo o legislador optado pela consagração de dois tipos de crime distintos, conforme as prestações não entregues respeitem a impostos ou a contribuições para a Segurança Social, a distinção resultante desta interpretação, relativamente aos dois comportamentos tipificados, não tem qualquer impedimento quer de cariz sistemático, quer do ponto de vista teleológico, uma vez que estamos perante a apropriação de prestações cuja

satisfação visa finalidades que não são inteiramente coincidentes, pelo que o legislador poderá ter optado por reflectir na tipificação destes comportamentos objectivos político-criminais distintos.

Pode-se, pois, concluir que o texto escrito dos artigos 105.º e 107.º, do RGIT, permite a interpretação sindicada, a qual se revela objectivamente determinável, pelo que a mesma não viola os princípios da legalidade e tipicidade criminal consagrados no artigo 29.º, da Constituição, devendo, por isso, ser julgado improcedente o presente recurso.»

Concernente à fundamentação aqui estabelecida é necessário referir que esta não é coerente, desde logo, porque um dos acórdãos citados do STJ de 14/07/2010 referente à evolução legislativa do crime de ACSS e aqui já referidos²⁸⁵ considera que a interpretação sistemática e teleológica apenas será adequada se «A entender-se que a remissão do artigo 107.º, n.º 1 para o n.º 1 do artigo 105.º também opera para o valor agora neste inscrito, ficam parificados a este nível os dois crimes contra a segurança social, o que fará todo o sentido, ganhando-se em coesão interna e harmonia do sistema.»

Aliás MARTINEZ afirma quanto à ilicitude tributária «para que lhe correspondam efeitos repressivos, penalidades, tem de ser *típica*; isto é, tem de enquadrar-se num *tipo*, numa descrição legal. E esta *legalidade* da *infracção tributária* há-de respeitar tanto à natureza da norma incriminadora, geral e abstracta, como à sua forma. Não bastará o aspecto substancial da *antijuridicidade* da *infracção*. Há-de corresponder-lhe também uma previsão formal e típica constante da lei, O princípio segundo o qual «*nullum crimen sine iniuria*» ganha maior vigor e certeza quando formulado em termos de «*nullum crimen sine lege*».

A dependência da *ilicitude fiscal* de uma descrição legal típica decorre dos princípios gerais do Direito Penal, aqui aplicáveis, como de toda a estrutura das normas tributárias incriminadoras no Direito português. Não haverá, pois, infracção fiscal que não conste de uma definição legal quanto a todos os respectivos elementos. Nem se julgue, como, por vezes, acontece, que os princípios da legalidade e da tipicidade, com particular incidência no campo penal, constituem conquistas, ou descobertas, do Direito novo. Trata-se de

²⁸⁵ Ver nota supra 198.

princípios inseparáveis do ordenamento jurídico e que já se projectaram, mesmo a nível ético, na *Epístola de S. Paulo aos Romanos*, segundo a qual «*peccatum non cognovi nisi per legem*».»²⁸⁶ Ou seja, improcede totalmente este argumento da interpretação além de este mesmo acórdão do Tribunal Constitucional ignora, quase, na sua totalidade e com excepção para a evolução legislativa, os fundamentos aí estruturados para a aplicação do *quantum* de € 7.500,00 ao crime de ACSS.

Na restante fundamentação, aqui em crise, os argumentos referentes quanto à «apropriação de prestações cuja satisfação visa finalidades que não são inteiramente coincidentes, pelo que o legislador poderá ter optado por reflectir na tipificação destes comportamentos objectivos político-criminais distintos», também improcede.

Pelo que este acórdão ao estabelecer e considerar que o crime de ACF e o crime de ACSS protege “bens distintos”, efectivamente, tal não é, pois, ambos são património do Estado. Como também, mesmo que se argumente que estamos perante quotizações que asseguram o Estado Social tal entra em rota de colisão com outro acórdão do Tribunal Constitucional²⁸⁷ que afirma que este «tratamento sistemático da punição das infracções fiscais não aduaneiras mostra bem o relevo que o legislador pretendeu atribuir à defesa dos interesses subjacentes a tal norma e cuja violação a mesma pretende evitar – os interesses da Fazenda Nacional.

Num Estado de direito, social e democrático, a assunção pelo Estado da realização do bem-estar social, através da concretização de uma democracia económica, social e cultural, com respeito pelos direitos e liberdades fundamentais, legitima-se pela necessidade de garantir a todos uma existência em condições de dignidade.

A realização destas exigências não só confere ao imposto um carácter de meio privilegiado ao dispor de um Estado de direito para assegurar as necessárias prestações sociais, como também alarga o âmbito do que é digno de tutela penal. (...)

De facto, um Estado para poder cumprir as tarefas que lhe incumbem tem de

²⁸⁶ MARTINEZ, Pedro Soares. Op. Cit., p. 327.

²⁸⁷ Acórdão n.º 312/2000 de 20 de Junho de 2000, Processo n.º 442/99, 1.ª Secção, Relator: Vítor Nunes de Almeida. Boletim do Ministério da Justiça. Lisboa: Ministério da Justiça, n.º 498, 2000. ISSN 0870- 337 X. p. 20.

recorrer a meios que só pode exigir dos seus cidadãos. Esses meios ou instrumentos de realização das suas finalidades são os impostos, cuja cobrança é condição da posterior satisfação das prestações sociais.»

Além de que constata-se que o Tribunal Constitucional, em momento anterior, considera que os “impostos” e não apenas as “contribuições para a segurança social ou receitas de natureza parafiscal” são «instrumentos» que permitirão assegurar as «prestações sociais», isto é, um Estado Social. Aliás, este entendimento é pugnado por RODRIGUES²⁸⁸ que afirma «que o núcleo centralizador do Direito Penal Fiscal está vertido na obrigação de contribuir por cada cidadão na medida das suas capacidades, logo, em contribuir para o erário público, isto é, dar o seu acréscimo para o património do Estado de Direito Social.

Mas esta obrigação contributiva tem como suporte, como elementos necessários e estruturantes determinados procedimentos por parte dos sujeitos passivos de qualquer relação jurídico-tributária que, imbuídos de uma presunção legal (*iuris tantum*) de boa fé entre as partes, levam a cabo para ser possível conhecer e determinar o seu contributo para o erário público, ou seja, o património do Estado Social. Assim, é para nós entendido como bem jurídico (*lato sensu*) digno de protecção Penal Fiscal a ofensa ao Erário Público, ao Património do Estado de Direito Social, e, simultaneamente, a prática das condutas mais graves lesivas dos deveres de colaboração por parte dos sujeitos passivos e atentoriamente graves ao princípio da boa fé que impõe o relacionamento entre os sujeitos, e, que ponham em causa a capacidade de conhecer com exactidão o contributo que cada contribuinte tem que constitucionalmente dar ao Estado Social face ao princípio da capacidade contributiva como corolário do princípio da igualdade de direitos e deveres fundamentais. Isto é, o que está em causa é o “*quantum*” contributivo e os graves atentados às obrigações acessórias essenciais ao conhecimento desse “*quantum*”».

Destarte, o Estado Social é inequivocamente assegurado através de impostos, contribuições para a Segurança Social e outras receitas de carácter tributário. Quanto ao princípio da legalidade penal, *v.g.*, *nulla pena sine lege*,

²⁸⁸ RODRIGUES, Carlos Augusto, Op. Cit. p.18 e 19.

este encontra-se ínsito no artigo 29.º da CRP, tal como é mencionado no acórdão do Tribunal Constitucional supra-referido, e afirma:

«1. Ninguém pode ser sentenciado criminalmente senão em virtude de lei anterior que declare punível a acção ou a omissão, nem sofrer medida de segurança cujos pressupostos não estejam fixados em lei anterior.

2. O disposto no número anterior não impede a punição, nos limites da lei interna, por acção ou omissão que no momento da sua prática seja considerada criminosa segundo os princípios gerais de direito internacional comumente reconhecidos.

3. Não podem ser aplicadas penas ou medidas de segurança que não estejam expressamente cominadas em lei anterior.

4. Ninguém pode sofrer pena ou medida de segurança mais graves do que as previstas no momento da correspondente conduta ou da verificação dos respectivos pressupostos, aplicando-se retroactivamente as leis penais de conteúdo mais favorável ao arguido.

5. Ninguém pode ser julgado mais do que uma vez pela prática do mesmo crime.

6. Os cidadãos injustamente condenados têm direito, nas condições que a lei prescrever, à revisão da sentença e à indemnização pelos danos sofridos.»

Pois compulsados os n.º 1 e 4 desta garantia²⁸⁹ constitucional e da

²⁸⁹ «As expressões «garantia da Constituição» e «garantia da constitucionalidade», se bem que se empreguem indiferentemente por levarem a mesma preocupação de fundo, não são sinónimas. Servem ambas para traduzir o princípio da constitucionalidade, mas não deixam de possuir significados próprios, cujo alcance não se deve menosprezar. A garantia da Constituição é a da Constituição no seu complexo normativo como um todo. A garantia da constitucionalidade é a garantia de que, em cada relação jurídica, rege uma norma conforme ao dispositivo constitucional e de que se pratica um acto permitido pela Constituição; ou por outras palavras, é a garantia de que cada norma e cada acto subordinados à Constituição lhe são conformes. A primeira implica a segunda, porque a Constituição existe para ser interpretada, aplicada, cumprida, desenvolvida, posta em vigor. Por sua vez, a garantia da constitucionalidade volta-se para a garantia da Constituição, na medida em que a validade de cada norma e validade de cada acto jurídico-público repousam na validade da Constituição. (...) Antes de mais, é certo que uma norma ou um acto inconstitucionais, ao infringirem uma norma constitucional, afectam toda a Constituição e, até serem destruídos, comportam-se como elementos estranhos na ordem jurídica. Essa norma infringida não vive isolada, pertence a um sistema de normas e é, com pertencer-lhe, que se revela fundamento de validade de outras normas e actos. A violação de uma norma constitucional surge como uma quebra na integridade do sistema da Constituição. (...) Por outro lado, a garantia jurídica – e muito em especial a garantia jurisdicional – visa toda a Constituição e não cada norma particular. O que se pretende quando se estabelece um aparelho de garantia é dar ou reforçar a eficácia de um sistema de normas. Todas as garantias constitucionais dirigem-se à eficácia de toda a Constituição. (...) Por menos geral que seja um instrumento de garantia, o seu fim último consiste na observância geral da Constituição; ou se trata de uma norma de garantia conexas com outras normas de garantia, completando-se mutuamente e concorrendo para um fim comum, ou

interpretação sufragada no AFJ n.º 8/2010 de 23 de Setembro da alteração legislativa operada quanto ao crime de ACF e da não aplicação do *quantum* de €7.500,00 ao crime de ACSS, afigura-se como evidente, desde logo, a violação do preceito inserto no n.º 1, porque apesar de no acórdão do Tribunal Constitucional considerar que «uma vez que do n.º 1, do artigo 107.º, já constam todos os elementos suficientes para o preenchimento de um tipo legal de crime de abuso de confiança contra a Segurança Social simples.

Esta é uma leitura claramente permitida pelo texto escrito dos artigos 105.º e 107.º, do RGIT, face a uma remissão cujos termos a restringem ao conteúdo das sanções.», certo é que é admitida e imposta a aplicação do n.º 4 do art. 105.º do RGIT ao crime de ACSS e que – expressamente – não se refere às sanções previstas, mas, sim às condições de punibilidade, aliás, como já foi supra exposto.

Ou seja, é uma remissão mais abrangente do que as estatuições penais aí previstas e, conseqüentemente, im procedendo o “argumento” de que “apenas” remete para as “sanções penais”, tanto que as condições de punibilidade são igualmente aplicáveis indistintamente aos crimes de ACF e de ACSS.

Quanto ao fundamento de que constam «todos os elementos suficientes para o preenchimento de um tipo legal de crime de abuso de confiança contra a Segurança Social simples», mais uma vez, demonstra a sua desconformidade com os elementos sistemático e teleológico da norma, desde logo, porque a única distinção entre contra-ordenação e crime é operada pelo decurso do prazo legal ínsito na al. a) do n.º 4 do art. 105.º do RGIT e nada mais é apresentado como elemento para a qualificação como crime em consonância com – a interpretação estabelecida por aquele AFJ - e não como se apresenta o texto legal que permite, além do decurso do prazo legal, estabelecer um *quantum* delimitativo entre contra-ordenação e crime.

Isto é, *in extremis* ou *reductio ad absurdum*, o Instituto da Segurança Social, I.P., com competência delegada pelo Ministério Público, poderá dar cumprimento – de acordo com a actual interpretação estabelecida pelo AFJ e com a admissão da constitucionalidade desta interpretação - de proceder à

se trata de garantir certas normas, que, pela sua importância no conjunto do sistema, se forem garantidas, permitem salvaguardar os valores essenciais.» MIRANDA, Jorge – *Contributo para uma teoria da Inconstitucionalidade*. Reimpressão. Coimbra: Coimbra Editora. 1996. ISBN 972-32-0737-0. p. 237, 238 e 239.

notícia de crime (Cfr. art. 105.º, n.º 4, al. a) do RGIT) e de prosseguir os autos criminais (Cfr. art. 105.º, n.º 4, al. b) do RGIT) se o agente não proceder ao pagamento voluntário da quantia de €1,00 (um euro), ou seja, assistiríamos a uma criminalização indominável²⁹⁰, que deturpa e destrói a garantia da aplicação da lei criminal e a sua actual estrutura acusatória²⁹¹ e colidindo com anterior decisão do Tribunal Constitucional que se pronunciou de que «De resto, se é sabido que o direito penal de um Estado de direito visa a protecção

²⁹⁰ «Sucede hoje que o Estado, depois de se ter libertado do jugo liberal e de terem colapsado as nefandas experiências socialistas, vem assumindo um pendor cada vez mais social, sendo certo que esta característica não é apenas uma concepção emergente da generosidade da classe dirigente do Estado. É, sobretudo, uma exigência dos dirigidos que vêm reclamando do Estado prestações que apenas o reforço das receitas tributárias pode financiar, funcionando o imposto como principal instrumento de realização da justiça distributiva, a que o Estado administrador se encontra constitucionalmente vinculado (artigo 103.º, n.º 3 CRP). Daí que o legislador se mostre menos condescendente em relação a comportamentos que poderão, a final, comprometer o difícil exercício de gestão de expectativas. De contribuintes e, no que porventura mais interessa, de eleitores. Acresce que, a par da justiça do imposto, tem sido sublinhada a importância do destino a dar às quantias arrecadadas. A convicção comunitariamente partilhada, da bondade da utilização das receitas tributárias em face do interesse colectivo permite encarar o fenómeno da infracção fiscal com vigorosa energia. Esse vigor, em boa parte, resulta do aparato das sanções criminais que assim se vêm ao serviço de fins de política social, esboçando com clareza o caminho do que já foi entendido como movimento de *hiper criminalização* e que se teme possa tornar-se indominável, do ponto de vista político-criminal e dogmático.» POMBO, Nuno, Op. Cit., p. 275 e 276.

²⁹¹ «Tentando pois efectuar uma breve caracterização daquilo que têm sido as coordenadas da “praxis” judiciária portuguesa, em matéria de aplicação do direito penal, podemos dizer que elas têm, desde há longos anos, estado em perfeita consonância com as tradições jurídico-culturais portuguesas a respeito do processo penal e das suas finalidades alicerçadas num entendimento bastante rígido do princípio da legalidade do exercício da acção penal, e na meta do estabelecimento da verdade material em termos tão amplos quanto possível, de modo a garantir a aplicação mais justa e adequada do direito penal substantivo ao caso concreto, tanto no aspecto da tipicidade como, e talvez sobretudo, no da escolha e medida da sanção aplicável. Quer isto dizer além do mais que a concreta prossecução do procedimento criminal no nosso País, em todas as suas fases, se tem feito tradicionalmente feito com exclusão com de qualquer tipo de considerações de política criminal, excepto as que são abstractamente definidas na lei penal substantiva através da tipificação, e da formulação de directivas acerca da escolha e medida da pena. (...) Ou seja, o escopo do princípio da legalidade no exercício do procedimento criminal, tal como resultou sempre da nossa “praxis” judiciária, não implicava a tramitação, com vista a efectivo julgamento e ao estabelecimento da verdade material, de todos os factos aparentemente ou alegadamente criminosos – como de resto, aliás, nunca poderia realisticamente suceder. O que a concretização do princípio da legalidade sempre implicou, na nossa “praxis”, foi a efectiva aplicação da lei penal substantiva a todos os factos cujo carácter criminoso se tornasse evidente, de per si e objectivamente, no decurso do processo penal. (...) Parece-nos porém que de modo algum o actual modelo (alicerçado aliás na Constituição, e cujas virtualidades foram reforçadas pelas recentes alterações constitucionais) esgotou ou se aproxima de esgotar as suas virtualidades. (...) Pelo contrário, parece-nos que é perfeitamente possível manter o princípio da legalidade do exercício do procedimento criminal no âmbito de um processo de estrutura verdadeiramente acusatória, e em cujo decurso sejam tidos em consideração objectivos de política criminal, genericamente definidos, sem os quais não se afigura possível o funcionamento de qualquer sistema processual penal, no âmbito das sociedades modernas.» RODRIGUES, João Paulo – *Princípio da Legalidade, acusatório e política criminal – Contributo para uma reflexão acerca da “praxis” judiciária em matéria processual penal*. Revista do Ministério Público. Lisboa: Sindicato dos Magistrados do Ministério Público. n.º 83, Ano 21. ISSN 0870-6107 – Depósito Legal n.º 11997/86. Julho-Setembro 2000, p. 62, 63, 65, 80 e 81.

de bens jurídicos essenciais ao viver comunitário, só estes assumindo dignidade penal, o certo é que a Constituição não contém qualquer proibição de criminalização, e, observados que sejam certos princípios, como sejam o princípio da justiça, o princípio de humanidade e o princípio da proporcionalidade (...).»²⁹².

Relativamente, ao n.º 4 do art. 29.º da CRP este expressamente refere que “Ninguém pode sofrer pena ou medida de segurança mais graves do que as previstas no momento da correspondente conduta ou da verificação dos respectivos pressupostos, aplicando-se retroactivamente as leis penais de conteúdo mais favorável ao arguido”.

Assim sendo, ainda mais acertado parece de que a lei mais favorável ao arguido é a aplicação do *quantum* de €7.500,00 ao crime de ACSS. Pois, se até esse momento a aplicação das previsões legais (incluindo as extinções da responsabilidade criminal no revogado n.º 6 do art. 105.º do RGIT) eram aplicadas, não existe qualquer comando ou texto normativo – em sentido contrário ou a contrario – para o deixar de fazer.

Aliás, considerar que o “pensamento do legislador” foi de não aplicar o *quantum* de €7.500,00 com a alteração legislativa realizada porque não procedeu à alteração do texto do artigo 107.º é absolutamente despropositado e inoportuno, dado que se o legislador já “sabia” que mandava aplicar o n.º 1 do art. 105.º do RGIT (e demais previsões legais aí estabelecidas), ou seja, dizer que o legislador devia - expressamente declarar além da aplicação do n.º 1 – que também se aplica o montante de €7.500,00 ao crime de ACSS não mais é do que uma absoluta redundância ou de uma tautologia consagrada na redacção de um texto legal.

Sendo certo que se o legislador pretendesse consagrar um regime punitivo mais severo para com o crime de ACSS teria expressamente declarado tal como o fez com os crimes de Fraude Fiscal e o de Fraude contra a Segurança Social, respectivamente, arts. 103.º e 106.º do RGIT, em que o *quantum* para o primeiro é de €15.000,00 e para o segundo é de €7.500,00, além de que a

²⁹² TC. Acórdão n.º 1142/96. Processo n.º 640/95. 2ª Secção. Relator: Conselheiro Guilherme da Fonseca. 06-11-1996 [Consult. 29 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19961142.html>>.

fraude fiscal é distinta da infracção fiscal²⁹³.

Ou seja, quando o legislador tem como intuito e objectivo punir condutas de forma mais rígida manifesta expressamente esse desígnio.

De todo o modo, é necessariamente forçoso referir que na aplicação da lei criminal deve ser aplicada a lei mais favorável ao arguido (Cfr. n.º 4 do art. 29.º da CRP), significando assim que «Ninguém pode sofrer pena ou medida de segurança mais graves do que as previstas no momento da correspondente conduta ou da verificação dos respectivos pressupostos, aplicando-se retroactivamente as leis penais de conteúdo mais favorável ao arguido.»

Neste mesmo acórdão do Tribunal Constitucional, este volta a colidir, mais uma vez, com outras decisões e interpretações a respeito desta garantia constitucional.

Pois considerando que a aplicação da lei mais favorável ao arguido seria a de aplicação do *quantum* de €7.500,00 aos agentes visados em processos-crime referente ao ilícito penal do ACSS permitiria a descriminalização das condutas inferiores aquela quantia.

Aliás, o Douto Tribunal Constitucional foi até mais longe considerando que deverá ser aplicada retroactivamente a lei mais favorável, mesmo nos processos-crime já objecto de sentença condenatória transitada em julgado, tal como se pronunciou no Processo n.º 205/03, em que foi Relator o Juiz Conselheiro Paulo Mota Pinto, acórdão n.º 572/03²⁹⁴ que julgou inconstitucional «por violação do princípio da aplicação retroactiva da lei penal mais favorável consagrado no n.º 4 do artigo 29º da Constituição, a norma constante do artigo 2º n.º 4 do Código Penal na interpretação de que veda a aplicação da lei penal nova que descriminaliza o facto típico, imputado ao arguido, já objecto de sentença condenatória transitada em julgado;»

Em que neste mesmo acórdão se fundamenta parcialmente com um acórdão anterior, o acórdão n.º 677/98²⁹⁵, que tem como escopo considerar que o caso julgado não impede a aplicação da lei penal mais favorável e do qual se extrai

²⁹³ Ver nota supra n.º 230.

²⁹⁴ [Consult. 24 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20030572.html>>

²⁹⁵ [Consult. 24 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19980677.html>>

o seguinte excerto: «É no capítulo dedicado aos direitos, liberdades e garantias pessoais que a Constituição consagra os princípios básicos relativos à "aplicação da lei criminal" (artigo 29.º).

Entre eles, contam-se o princípio da legalidade, o princípio da irretroactividade da lei incriminadora, o princípio da aplicação retroactiva da lei penal mais favorável, o princípio *ne bis in idem* e o direito à revisão da sentença e à indemnização em caso de condenação injusta.

Na parte que agora nos importa considerar, o n.º 4 do artigo 29.º determina que se aplicam "retroactivamente as leis penais de conteúdo mais favorável ao arguido". Pode afirmar-se, assim, que a garantia da aplicação da lei penal mais favorável se limita a exprimir, ou a traduzir, na matéria dos limites temporais da aplicação da lei penal, o princípio da necessidade das penas. Na verdade, se, em momento posterior à prática do facto, a pena se revela desnecessária, torna-se constitucionalmente ilegítima.(...) Não se afigura admissível invocar o n.º 5 do artigo 29º da Constituição, que garante que "ninguém pode ser julgado mais do que uma vez pela prática do mesmo crime", para defender a intangibilidade do caso julgado (...) Na verdade, a disposição constitucional invocada, que consagra o princípio *ne bis in idem*, constitui, sem margem para qualquer dúvida, uma garantia do arguido, não podendo pois ser invocada contra ele, em manifesta violação da sua ratio.»

Pelo que inequivocamente o Tribunal Constitucional ao não apreciar a bondade da interpretação da lei ordinária (Cfr. arts. 105.º e 107.º do RGIT) como o poderia ter feito²⁹⁶ e a sua conformidade com a lei fundamental contrastou com anteriores decisões proferidas por este mesmo Tribunal, em clara violação da lei mais favorável ao arguido.

Aliás, o Tribunal Constitucional ao permitir este juízo de constitucionalidade sobre esta mesma interpretação que permitiu e anuiu à retroactividade da lei mais desfavorável ao arguido aos crimes anteriormente praticados²⁹⁷, bem

²⁹⁶ Ver nota supra n.º 284.

²⁹⁷ «Os princípios constitucionais básicos em matéria de punição criminal (e de aplicação de medidas de segurança) são os seguintes: (a) só a *lei* é competente para definir crimes (bem como os pressupostos das medidas de segurança) e respectivas penas (bem como as medidas de segurança) - *princípio da legalidade*; (b) a lei deve *especificar* suficientemente os factos que constituem o tipo legal de crime (ou que constituem os pressupostos de medida de segurança), bem como *tipificar* as penas (ou as medidas de segurança) - *princípio da tipicidade*; (c) a lei não pode criminalizar factos passados (nem lhes dar relevância para efeitos de medida de segurança), nem punir mais

como permitiu efeitos *ex nunc* desta regra interpretativa criminalizando factos presentes e futuros.

Posto isto e para que fossem asseguradas as garantias da legalidade e da aplicação da lei mais favorável ao arguido deveria ter sido – como deve ser – considerado inconstitucional a interpretação da não aplicação do *quantum* de €7.500,00 aos agentes visados pelo ilícito criminal de ACSS.

4.2. Dos Princípios da Igualdade e da Proporcionalidade Penal

O princípio da igualdade encontra-se insito no art. 13.⁰²⁹⁸ da CRP que declara que «todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a

severamente crimes anteriormente praticados (ou aplicar medidas de segurança mais gravosas a pressupostos anteriormente verificados) – *princípio da não retroactividade* da lei penal; (d) a lei despenalizadora ou que puna menos severamente determinado crime aplica-se aos factos passados (*princípio da aplicação retroactiva da lei penal mais favorável*). (...) O princípio da não retroactividade da lei penal significa fundamentalmente duas coisas: (a) que a lei penal não pode qualificar como crimes factos passados, valendo somente para o futuro; (b) que a lei não pode aplicar a crimes anteriores penas mais graves (ou aplicar medidas de segurança a situações anteriormente irrelevantes ou a que correspondiam medidas menos severas). (...) Se é proibida a aplicação retroactiva da lei penal desfavorável, já é *obrigatória a aplicação retroactiva da lei penal mais favorável* (n.º 4, 2.ª parte). Se o legislador deixa de considerar criminalmente censurável uma determinada conduta, ou passa a puni-la menos severamente então essa nova valoração legislativa deve aproveitar a todos, mesmo aos que já tinham cometido tal crime.» CANOTILHO, J.J. Gomes, MOREIRA, Vital – *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Vol. I, 4.ª Ed. Revista. Coimbra: Coimbra Editora, Janeiro 2007. ISBN 978-972-32-1462-8, p. 494, 495 e 496.

²⁹⁸ «O princípio da igualdade é um dos princípios estruturantes do sistema constitucional global, conjugando dialecticamente as dimensões liberais, democráticas e sociais inerentes ao conceito de *Estado de direito democrático e social* (art. 2º). Na sua dimensão *liberal*, o princípio da igualdade consubstancia a ideia de igual posição de todas as pessoas, independentemente do seu nascimento e do seu *status*, perante a lei, geral e abstracta, considerada subjectivamente universal em virtude da sua impessoalidade e da indefinida repetibilidade na aplicação. A dimensão *democrática* exige a explícita proibição de discriminações (positivas e negativas) na participação no exercício do poder político, seja no acesso a ele (sufrágio censitário, etc.), seja na relevância dele (desigualdade de voto), bem como no acesso a cargos públicos (cfr. arts. 10.º-1, 48.º e 50.º). A dimensão *social* acentua a função social do princípio da igualdade, impondo a eliminação das desigualdades fácticas (económicas, sociais e culturais), de forma a atingir-se a «igualdade real entre os portugueses» (art. 9.º/d). (...) Com esta densificação o princípio da igualdade, realiza-se como *direito subjectivo* específico e autónomo e como direito, liberdade e garantia de natureza *defensiva* assegurando aos cidadãos a devida protecção contra formas de actuação dos poderes públicos (ou dotada de poderes públicos) impositivas de tratamento desigual sem motivo justificado, e de natureza *positiva*, pois ele pressupõe «dimensões prestacionais» em determinadas situações (cfr. notas VII e XI), sem esquecer a sua dimensão *correctiva*, através de medidas de *acção afirmativa* (*affirmative action*) de modo a atenuar ou corrigir desigualdades reais no exercício de certos direitos ou na fruição de certos bens públicos. (...) Essencialmente, ele consiste em duas coisas: *proibição de privilégios* ou *benefícios* no gozo de qualquer direito ou na isenção de qualquer dever; *proibição de prejuízo ou detrimento* na privação de qualquer direito ou na imposição de qualquer dever (n.º 2). No fundo, o princípio da igualdade traduz-se na regra da generalidade na atribuição de direitos e na imposição de deveres. Em princípio, os direitos e vantagens devem beneficiar a todos; e os deveres e encargos devem impender sobre todos.» CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital, Op. Cit., p. 336, 337 e 338.

lei (Cfr. n.º 1) e que «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 (Cfr n.º 2)». O legislador aqui pretendeu estabelecer uma igualdade de aplicação de lei para com todos independentemente de qualquer uma das suas características pessoais, ou seja, de que a lei ao ser aplicada não fará qualquer distinção a quem vai se encontrar no escopo da sua previsão legal; todavia, tal não significa que o legislador ordinário não possa estabelecer distinções, quer nos deveres, quer nos direitos, nas suas previsões legais; exemplificativamente, uma taxa de 40% de IRS abrangerá um determinado escalão e uma taxa de 20% de IRS um outro escalão, tal não significa desigualdade, o que significa desigualdade é se dois contribuintes abrangidos por uma taxa de 40% devido aos seus rendimentos, um paga impostos correspondentes a 20% de IRS e outro paga 40% de IRS porque o tio de um deles é funcionário na AT.

Relativamente ao princípio da proporcionalidade penal está inserto no n.º 2²⁹⁹ do art. 18.⁰³⁰⁰ da CRP, em que a “ lei só pode restringir os direitos, liberdades e

²⁹⁹ «O terceiro pressuposto material para a restrição legítima de direitos, liberdades e garantias (...) consiste naquilo que genericamente se designa por princípio da proporcionalidade. (...) O princípio da proporcionalidade (também chamado *princípio da proibição do excesso*) desdobra-se em três subprincípios: (a) *princípio da adequação* (também designado por *princípio da idoneidade*), isto é, as medidas restritivas legalmente previstas devem revelar-se como meio adequado para a prossecução dos fins visados pela lei (salvaguarda de outros direitos ou bens constitucionalmente protegidos); (b) *princípio da exigibilidade* (também chamado *princípio da necessidade* ou da *indispensabilidade*), ou seja, as medidas restritivas previstas na lei devem revelar-se necessárias (tornaram-se exigíveis), porque os fins visados pela lei não podiam ser obtidos por outros meios menos onerosos para os direitos, liberdades e garantias; (c) *princípio da proporcionalidade em sentido restrito*, que significa que os meios legais restritivos e os fins obtidos devem situar-se numa «justa medida» , impedindo-se a adopção de medidas legais restritivas desproporcionadas, excessivas, em relação aos fins obtidos. Em qualquer caso, há um limite absoluto para a restrição de «direitos, liberdades e garantias», que consiste no respeito do «conteúdo essencial» dos respectivos preceitos (...).» CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vítor, Op. Cit., p. 392 e 393.

³⁰⁰ «Este é certamente um dos artigos mais importantes para o entendimento da dinâmica constitucional. Já havíamos notado (*supra*, artigo 2.º) que a garantia dos direitos fundamentais implicava um *programa*, que envolvia não só o Estado como também a sociedade; mas que o estatuto das entidades públicas resultava distinto do das entidades privadas, pois os órgãos do poder estariam totalmente vinculados não só aos direitos e liberdades fundamentais (artigos 2.º, 3.º, 9.º, alínea b), 18.º, n.º 1, e 22.º) como às formas constitucionais, ao passo que os cidadãos gozariam de autonomia e liberdade, no quadro do sistema de direitos e liberdades fundamentais. (...) Não é inequívoco o *conceito constitucional de restrição*, qual em rigor deveria compreender apenas àqueles casos de compressão do conteúdo de um direito, isto é, de redução de faculdades ou âmbitos de protecção que, em abstracto, nele estariam compreendidos. O regime constitucional das restrições parece dever aplicar-se, igualmente, quer a todos os casos de

garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.”; far-se-á a sua aplicação em conjugação com o art. 2.^{o301} da CRP que expressamente refere «A República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa.»

Da aplicação conjunta destes dois princípios pretende-se alcançar que os agentes visados em instrumento legislativo e / ou exercício interpretativo de lei infraconstitucional ou ordinária tenham um tratamento igualitário, sem qualquer benefício ou prejuízo, em face de lei que proteja o mesmo bem jurídico ou idêntico bem jurídico, asseverando-se, assim, um tratamento equitativo perante

desenvolvimento legislativo do conteúdo dos direitos, quer à regulação primária das condições de exercício dos direitos – enfim, a todas as intervenções legislativas no domínio dos direitos, liberdades e garantias: sejam restritivas, concretizadoras, regulamentadoras ou ampliativas. Aqui chegados, segundo o n.º 2, para haver uma restrição, é necessária uma autorização constitucional, que, à revelia da letra, não tem de ser expressa, podendo basear-se nas exigências do próprio sistema de direitos. Quer isto dizer que na *ideia de sistema de direitos* está implícita a necessidade de intervir legislativamente para acomodar e delimitar, dentro das margens constitucionais admissíveis, o âmbito dos diversos direitos. Os casos de *reserva de lei restritiva* (aquelas previsões constitucionais que remetem expressamente para a lei a delimitação do conteúdo ou a concretização de específicos direitos – como sucede, por exemplo, nos artigos 26.º, n.º 4, 27.º, n.º 3, 35.º, n.º 1, 41.º, n.º 6, 50.º, n.º 3, 61.º) constituem apenas uma pequena parte dos domínios onde se legitima a intervenção da lei; só que, a intervenção da lei está vinculada pelas estritas (adequadas e justas) exigências de salvaguarda de outros direitos ou de determinados interesses constitucionalmente protegidos (aliás, toda a intervenção no domínio dos direitos, liberdades e garantias é vinculada, em homenagem ao princípio do Estado de Direito, ao princípio da constitucionalidade e ao princípio definido no n.º 1 deste artigo 18.º, podendo defender-se que o legislador está efectivamente *amarrado* neste domínio.)» SOUSA, Marcelo Rebelo; ALEXANDRINO, José de Melo – *Constituição da República Portuguesa Comentada*. Lisboa: Lex Lisboa, 2000. ISBN 972-9495-91-2, p. 96, 97 e 98.

³⁰¹ «Eis um dos preceitos de maior sucesso da Constituição – pelo menos se tivermos como base as largas centenas de acórdãos em que tem sido invocado e aplicado pelo Tribunal Constitucional. Trata-se de um verdadeiro princípio fundamental, dado o seu cariz congregador de inúmeros princípios (ou subprincípios) e regras, com destaque para os seguintes: da garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais, da protecção contra o arbítrio, da tutela da confiança, da constitucionalidade e do «Estado social». Tal como já decorria do artigo 1.º, o Estado assenta em duas bases essenciais: os direitos e liberdades fundamentais das pessoas, que correspondem à substância do *Estado Constitucional* (o policentrismo e a divisão de poderes). Em especial a garantia dos direitos fundamentais implica um *programa*, que não é puramente formal, e que envolve não só o Estado, mas também a sociedade. A democracia é desta forma entendida como um processo, no qual os órgãos do poder estão vinculados aos direitos e liberdades fundamentais (artigos 2.º, 3.º, 9.º/b, 18.º, n.º 1 e 22.º) e às formas constitucionais – eis o princípio da constitucionalidade – e os cidadãos gozam de autonomia e liberdade, no quadro do sistema de direitos e liberdades fundamentais – daí que possam resistir contra actos que ofendam esses direitos e liberdades (artigo 21.º).» SOUSA, Marcelo Rebelo; ALEXANDRINO, José de Melo. Op. Cit., p. 72 e 73.

os agentes visados na lei ou na sua aplicação.

A respeito destes princípios, o Douto Tribunal Constitucional, posteriormente à prolação do AFJ n.º 8 / 2010 de 23 de Setembro, foi chamado a pronunciar-se sobre a inconstitucionalidade da interpretação da não aplicação do montante de €7.500,00 concernente ao crime de ACSS, este foi o Acórdão n.º 97/2011³⁰², Processo n.º 284/10, 3.ª Secção, em que foi Relatora a Conselheira Ana Guerra Martins, em que não declarou a inconstitucionalidade da interpretação por violação dos princípios da igualdade e da proporcionalidade penal pela não aplicação da quantia de €7.500,00 ao crime de ACSS em contraposição ao que sucede com o crime de ACF, apresentando como fundamentos que o TC «já se debruçou sobre a possibilidade de fixação, pelo legislador, de penas distintas aplicáveis a tipos de crime que envolvem o preenchimento de elementos típicos similares, ainda que previstos em diplomas legais autónomos. A esse propósito, discutiu-se a admissibilidade constitucional de soluções normativas que puniam, de modo mais gravoso, crimes praticados por militares (...) em contraposição com tipos de crimes idênticos, genericamente previstos no Código Penal (...) dir-se-á que é impossível negar alguma similitude entre os elementos típicos do artigo 105º, n.º 1, do RGIT e os elementos típicos do artigo 107.º, n.º 1, do RGIT. Ambos pressupõem a falta de cumprimento do dever de entrega de quantias retidas a terceiros, fosse relativamente a trabalhadores – retenção de imposto na fonte, para efeitos de IRS, ou retenção de parcela de contribuição devida à segurança social, com consequente dever de posterior entrega ao Estado. (...) Chegados a este ponto, poderia parecer que não existem fundamentos substantivos que justifiquem o tratamento diferenciado daquelas situações. Porém, assim não é. Se analisarmos o regime específico de financiamento da Segurança Social, verificaremos que é legítimo ao legislador ordinário estabelecer normas sancionatórias distintas, em função de objectivos de preservação daquele sistema de financiamento, atentas as suas peculiaridades. (...) Em suma, o legislador ordinário tomou uma opção legiferante, em função das peculiaridades próprias do modelo de financiamento do sistema público de Segurança Social, que assenta, maioritariamente, nas contribuições suportadas

³⁰² [Consult. 04 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20110097.html>>.

pelos trabalhadores e pelas entidades empregadoras. Consequentemente, o legislador considerou que a diferenciação entre os crimes fiscais e os crimes contra a Segurança Social assenta não só numa maior ilicitude do facto praticado, na medida em que se trata de um comportamento que compromete a subsistência financeira do sistema público de Segurança Social. Do exposto resulta que não é desproporcionado nem viola o princípio da igualdade que o legislador, ao abrigo da sua margem de liberdade normativa, opte por punir, de modo mais intenso, condutas que envolvam a falta de pagamento de quantias devidas à Segurança Social.»

Da fundamentação plasmada nesta decisão do Tribunal Constitucional é necessário referir que a admissibilidade do legislador em punir condutas idênticas com medidas mais gravosas não é o que está a ser colocado em apreciação, ou seja, não estamos a falar de um acto legislativo em que o legislador decidiu atribuir uma estatuição penal mais gravosa para protecção do património da Segurança Social (e quando – verdadeiramente – a própria Segurança Social, em muitos OE, também é financiada pelo IVA³⁰³).

Mas, sim, desde logo, se o intérprete pode ou não, admitir sanção mais gravosa na interpretação e aplicação da lei - situação que o Tribunal Constitucional até admite que é o que está a avaliar - contudo, demonstra a sua incoerência argumentativa, desde logo, porque transpor para comparação estatuições penais para ilícitos conduzidos por militares³⁰⁴ não é de todo

³⁰³ «O outro sistema que aqui nos importa, o sistema de protecção social e cidadania, está dividido em três sistemas: subsistema de solidariedade, subsistema de protecção familiar e subsistema de acção social e, como já foi mencionado, trata-se do sistema não contributivo da Segurança Social. As receitas desses subsistemas foram de cerca de 4567,9 milhões de euros, 1297,0 milhões de euros e 2230,5 milhões de euros, respectivamente, perfazendo cerca de 8095,4 milhões de euros. Estas verbas provêm maioritariamente de transferências do Orçamento do Estado (OE), à excepção de 715,2 milhões de euros transferidos pelo chamado IVA social (uma parcela do IVA que é consignada para esse fim) que foi transferido para o subsistema de protecção familiar (...)» GUEDES, Renato; PEREIRA, Rui Viana; VARELA, Raquel, Op. Cit. (*A Segurança Social é Sustentável*), p. 112.

³⁰⁴ «O que se exige é que as medidas de diferenciação sejam materialmente fundadas sob o ponto de vista da segurança jurídica, da proporcionalidade, da justiça, e da solidariedade e não se baseiem em qualquer motivo constitucionalmente impróprio. As diferenciações de tratamento podem ser legítimas quando: (a) se baseiem numa distinção objectiva de situações; (b) não se fundamentem em qualquer dos motivos indicados no n.º 2; (c) tenham um fim legítimo segundo o ordenamento constitucional positivo; (d) se revelem necessárias, adequadas e proporcionadas à satisfação do seu objectivo. Quando houver um *tratamento desigual* impõe-se uma justificação material da *desigualdade*. É óbvio que quer o *fim*, quer os *critérios* do tratamento desigual têm de estar em conformidade com a Constituição. Mas, para além disso, o tratamento desigual deve pautar-se por critérios de justiça, exigindo-se, desta forma, uma correspondência entre a solução desigualitária e o parâmetro de justiça que lhe empresta fundamento material. Estes parâmetros não se deduzem muitas vezes autonomamente do princípio da igualdade, mas sim de outras normas constitucionais referentes

comparável ou proporcional, desde logo, porque o estatuto de civil comparado com o militar é totalmente díspar em função das competências e funções atribuídas, o que acarreta, necessariamente, sanções mais gravosas para serem proporcionais à inerência e responsabilidade das suas próprias funções, isto é, o agente é absolutamente distinto, não existindo qualquer similitude entre os visados.

Enquanto que nos crimes de ACF e de ACSS, o agente é o mesmo, o que até é afirmado pelo próprio Tribunal Constitucional de que «mesmo que se admitisse que a função em causa seria a de administrador ou de gerente de pessoas colectivas de natureza comercial, tal apropriação indevida tanto pode ocorrer nos casos previstos no n.º 1 do artigo 105º do RGIT, como nos casos do n.º 1 do artigo 107º do mesmo diploma legal.» isto é, são apenas gerentes ou administradores que agem em substituição tributária ou em substituição da Segurança Social para, posteriormente, procederem à entrega de tais tributos às respectivas entidades.

Por outro lado, estabelecer que o financiamento da Segurança Social (art. 63.º da CRP) realizado apenas e através da Lei de Bases da Segurança da Segurança Social e a partir das contribuições dos trabalhadores para aquele sistema, é mais importante ou de valor superior do que o Direito à Habitação (art. 65.º) – concretizado através da atribuição de habitações sociais - ou o

aos direitos fundamentais, ao princípio da dignidade da pessoa humana, ao princípio da socialidade. É discutível se o parâmetro de justiça aferidor da desigualdade pode derivar-se do sistema jurídico, ou melhor, da justiça, coerência e lógica do sistema jurídico (ex: desigualdade de penas entre militares e civis para crimes não estritamente militares). Ver, nesse sentido, o Ac. TC n.º 149/93 (DR, II, de 10-04-1993), relacionado particularmente com o princípio da igualdade relativo ao art. 303.º do CC. A violação do princípio da igualdade enquanto proibição de discriminação tanto pode resultar de uma norma que proceda directamente a diferenciação injustificada de tratamento, como indirectamente, na medida em que a norma, embora sem estabelecer directamente nenhuma discriminação, a vai causar de facto, na medida em que os seus efeitos sejam substancialmente desiguais para diferentes categorias de pessoas (*discriminação indirecta*). E para isso é irrelevante que se tenha querido tal discriminação ou sequer figurado a possibilidade dela; basta que ela ocorra necessariamente, isto é, como consequência necessária da aplicação da norma. (...) As decisões mais recentes do Tribunal Constitucional continuam a assinalar correctamente que o princípio da igualdade obriga a que se trate por igual o que for necessariamente igual e como diferente o que for essencialmente diferente, não impedindo a diferenciação de tratamento, mas apenas as discriminações arbitrárias, irrazoáveis, ou seja, as distinções de tratamento que não tenham justificação e fundamento material bastante. O ponto central da discussão em torno do princípio da igualdade reconduz-se, assim, à questão de saber se existe *fundamento material bastante* para diferenciações de tratamento jurídico, o que nem sempre é fácil de averiguar sobretudo nos casos de *discriminação indirecta* em que uma disposição, prática ou critério aparentemente neutral conduz a resultados desigualitários materialmente infundamentados (cfr. Acs. TC n.ºs 39/88, 86/90, 187/90, 1186/96, 353/98, 409/99, 319/00, 187/01 e 232/03).» CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital, Op. Cit., p. 340 e 341.

Direito à Saúde (art. 64.º) – materializado através do Serviço Nacional de Saúde - é fundamento que, *em si e per si*, também viola o princípio da igualdade, porque estabelece uma hierarquia nos direitos sociais – que a própria lei fundamental não tem - pois, encontram-se todos no Título III referente a Direitos e deveres económicos, sociais e culturais, em que apenas o legislador dividiu em capítulos, mas sem qualquer distinção de subordinação de uns perante outros, isto é, deverão ter que ser todos considerados em correspondência perfeita entre as partes de um todo, ou seja, iguais³⁰⁵.

Além disso, considerar que é aceite como possível uma interpretação mais gravosa do crime de ACSS³⁰⁶ em comparação ao cometimento do crime de

³⁰⁵ «No Cap. II, referente aos direitos económicos, sociais e culturais, encontra-se um «amplo catálogo de direitos sociais». Estes direitos apelam para uma democracia económica e social num duplo sentido: (1) em primeiro lugar, são direitos de todos os portugueses e, tendencialmente, de todas as pessoas residentes em Portugal (segurança social, saúde, habitação, ambiente e qualidade de vida, como se pode ver, por ex., através dos arts. 63.º, 64.º, 65.º, 66.º, e 67.º); (2) em segundo lugar, pressupõem um tratamento preferencial para as pessoas que, em virtude de condições económicas, físicas ou sociais, não podem desfrutar destes direitos (cfr. art. 63.º/4, 64.º/2, 65.º/3, 67.º/e, 68.º, 69.º, 70.º, 71.º e 72.º). Um terceiro sentido se poderá ainda apontar à dimensão da democracia económica e social no campo dos direitos sociais: a tendencial igualdade dos cidadãos no que respeita às prestações sociais. Isto aponta, por ex., para um «sistema de segurança social unificado» (art. 63.º/2), para um serviço nacional de saúde, universal, geral e tendencialmente gratuito» (art. 64.º/2), e para uma «política nacional de prevenção e tratamento, reabilitação e integração dos deficientes» (art. 71.º/2). (...) Para além da *dimensão subjectiva* do princípio da democracia social, implícita no reconhecimento de numerosos direitos sociais (direitos subjectivos públicos), o princípio da democracia social, como *princípio objectivo*, pode derivar-se ainda de outras disposições constitucionais. Desde logo, a *dignidade da pessoa humana* (cfr. art. 1.º) é considerada noutros países como um princípio objectivo e uma «via de derivação» política de direitos sociais. Do *princípio da igualdade* (dignidade social, art. 13.º), deriva-se a *imposição*, sobretudo dirigida ao legislador, no sentido de criar condições sociais (cfr., também, art. 9.º d) que assegurem uma igual dignidade social em todos os aspectos (cfr., por ex., arts. 81.º/a, b e d e 93.º c). Do conjunto de princípios referentes à organização económica (...) deduz-se que a transformação das estruturas económicas visa também uma igualdade social. Neste sentido, o princípio da democracia social não se reduz a um esquema de segurança, previdência e assistência social, antes abrange um conjunto de tarefas conformadoras, tendentes a assegurar uma verdadeira «dignidade social» ao cidadão e uma igualdade real entre os portugueses (art. 9.º d).» CANOTILHO, J.J. Gomes – *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 2008. 7.ª Edição – 4.ª Reimpressão. Coimbra: Almedina. ISBN: 978-972-40-2106-5, p. 348 e 349.

³⁰⁶ «Como se viu, o princípio da igualdade proíbe tanto as vantagens, como as desvantagens ilegítimas na atribuição de direitos ou na imposição de deveres ou encargos. Mas no caso de atribuição de um direito ou imposição de um dever apenas a parte do universo de pessoas elegível para beneficiar do primeiro ou para arcar com o segundo, importa saber se se está perante um privilégio de quem beneficia ou perante uma exclusão ilegítima de quem não é abrangido (...) sendo óbvio que isso é essencial para a solução do caso concreto quanto a saber se a inconstitucionalidade da medida está no facto de ter concedido a vantagem apenas a alguns ou no facto de a ter atribuído a todos. O mesmo vale no caso da imposição de encargos. (...) A vinculação da jurisdição pelo princípio da igualdade comporta três dimensões fundamentais: (a) igualdade de acesso dos cidadãos à jurisdição (art. 20º-1); (b) igualdade dos cidadãos perante os tribunais; (c) igualdade da aplicação do direito aos cidadãos através dos tribunais. (...) Finalmente, a igualdade de aplicação do direito relaciona-se estreitamente com a vinculação jurídico-material do juiz ao princípio da igualdade. As manifestações mais relevantes são a aplicação de igual direito a casos idênticos e a utilização de um

ACF que não tem qualquer correspondência com a letra da lei nem com o espírito do legislador devido a considerar mais digno de tutela e mais severa as quotizações em comparação, exemplificativamente, com o IVA é ignorar, *in totum*, o elemento teleológico da norma, isto é, o objectivo da norma. Desde logo, porque a Segurança Social financia-se através de: a) quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, por contribuições dos trabalhadores independentes, por contribuições das entidades empregadoras, devidas no âmbito dos regimes gerais de segurança social e, bem assim, por outras contribuições, devidas no âmbito de outros regimes de segurança social, ainda que de inscrição facultativa; b) financiamento por transferências do Orçamento do Estado (doravante OE) e c) financiamento por consignação de receitas.

Todavia, os OE, quando necessário, têm vindo a financiar, de forma sucessiva, a Segurança Social através de transferências correntes, em que uma das receitas que permitiu este financiamento foi o IVA, o que sucedeu a este respeito no OE de 2012³⁰⁷ que estabelece transferências de financiamento do Programa de Emergência Social até montante máximo de €200.000.000,00 e para apoio social extraordinário ao consumidor de energia até ao montante máximo €30.000.000,00, totalizando em transferências totais para a Segurança Social e no Mapa X deste mesmo OE o total de IVA para financiamento da Segurança Social cifrando-se na quantia de €948.766.170,00³⁰⁸, isto sem olvidar as transferências de outros sistemas previdenciais a título de transferências correntes para as receitas da Segurança Social.

Sendo certo que de 2011 a 2013 as transferências correntes totalizaram «43,5% do total da receita efectiva (num acréscimo de 4,7 p.p. em termos de peso relativo) e em que estas evidenciaram uma variação homóloga de 17,5%, concorrendo para o mesmo, nomeadamente, a transferência extraordinária corrente recebida para fazer face ao défice do Sistema de Segurança Social,

critério de igualdade na utilização pelo juiz dos seus «poderes discricionários» (fixação de penas, de montantes de indemnização, etc.). O que não existe, porém, é um *direito à unidade da jurisprudência ou à não mudança da jurisprudência*, embora o direito à igualdade possa ainda aqui influenciar soluções legislativas tendentes à uniformização jurisprudencial e fundamentar um princípio de *autovinculação* dos tribunais às suas próprias decisões, sempre que não haja razões materiais para, em casos análogos, decidir de forma diversa ou até contraditória (cfr. Ac. TC n.º 574/98, DR, II, de 13-05-1999).» CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital, Op. Cit., p. 344 e 346.

³⁰⁷ O art. 211.º em que estabelece o “Financiamento do Programa de Emergência Social” da Lei n.º 64-B/2011 de 30 de Dezembro publicada no DR 1.ª Série, 250 de 30 de Dezembro de 2011, p. 100.

³⁰⁸ DR 1.ª Série, 250 de 30 de Dezembro de 2011, p. 134.

no montante de 1.430,3 milhares de euros (mais 573,5 milhares de euros do que em 2012).»³⁰⁹. Ou seja, o próprio IVA, outras receitas fiscais e transferências suportaram mais de 40% do sistema da segurança social, situação que se admite que ainda se mantém e se manterá.

Significando, assim, uma maior importância de arrecadação de impostos de outra natureza para o financiamento deste sistema do que as próprias quotizações dos trabalhadores, mais se referindo que nas contas apresentadas pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social nem tão pouco é apresentada qual a percentagem ou o valor referente a quotizações dos trabalhadores – este é englobado juntamente com as contribuições da entidades empregadoras - não permitindo assim avaliar qual o real impacto da não cobrança das quotizações dos trabalhadores para o financiamento do sistema da segurança social.

Sendo certo que não se pode olvidar que a par das quotizações dos trabalhadores (que se encontra sob a tutela penal do crime do ACSS) temos a contribuição das entidades empregadores (que não se encontra sob qualquer previsão penal o seu incumprimento), e, na realidade e em bom abono da verdade, são os montantes pagos pelas entidades empregadoras (a percentagem que lhes cabe pela taxa social única) que se assumem como verdadeiras fontes de financiamento em contraposição às contribuições dos trabalhadores, o mesmo se dirá a respeito do IVA que além de financiar as despesas gerais do Estado também financia a própria Segurança Social. SANCHES a este respeito afirma «o sistema de segurança social atribui vantagens e benefícios que podem depender das contribuições efectuadas, mas ao mesmo tempo, também preenche uma função global de cobertura dos riscos sociais, independentemente das contribuições. (...) A Segurança Social tem um orçamento próprio (..), mas que recebe regularmente subsídios do Orçamento Geral do Estado. (...) Se alguma diferença podemos encontrar entre estas contribuições e um vulgar imposto é a diferença que resulta do destino dos impostos como instrumentos de cobertura das despesas gerais do

³⁰⁹ *Conta da Segurança Social de 2013, Parte II*. Lisboa: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., 13 de Outubro de 2014. [Consult. 22 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.seg-social.pt/documents/10152/11474197/Conta+da+Seguran%C3%A7a+Social+de+2013+--Parte+II/a4c133c9-8255-45d1-8270-2e68600fc800/a4c133c9-8255-45d1-8270-2e68600fc800>>, p. 6.

Estado e os objectivos destas contribuições: estas resultam dos princípios contidos na Constituição sobre a cobertura do risco social que é hoje uma das tarefas prioritárias do Estado. E que corresponde à concepção universalista de segurança social. (...) Mas essas particularidades não devem impedir a sua plena sujeição ao princípio da legalidade, até pela razão muito pragmática da importância financeira que assumem nos actuais sistemas de financiamento de despesas públicas.»³¹⁰

Posto isto, as contribuições e as quotizações assumem-se como tributos, que terão que ser sujeitos aos mesmos princípios de legalidade que os impostos³¹¹, para que seja assegurado um processo equitativo não apenas na sua criação, mas também, na sua aplicação.

Realçando-se que este demonstra que o argumento de que as quotizações serão, por vezes, a única forma de asseverarem os benefícios sociais dos trabalhadores, está desfasado, não apenas do próprio regime jurídico, bem como da aplicação deste mesmo regime jurídico da segurança social que providencia um sistema de protecção social, mesmo àqueles que não contribuíram para ele.

Assim, *mutatis mutandis*, os cidadãos que não procederam ao pagamento de IVA, ou de imposto municipal de imóveis, ou de imposto sobre o rendimento de pessoas singulares e outros impostos, também irão beneficiar de acesso ao Serviço Nacional de Saúde, ao sistema público de ensino, à tarifa social de electricidade, e, outros serviços públicos que incumbe ao Estado garantir.

Pois não é pela adjudicação de uma determinada receita a um determinado fim que caberá determinar - a sua maior ou menor importância - nas tarefas que são incumbidas ao Estado e, de igual modo se dirá, que não se pode estabelecer uma conduta mais gravosa para um agente apenas e só pelo desvio ou ausência de pagamento de uma quantia que tem um fim específico com total e absoluta desconsideração de quais as consequências – verificando-se o *quantum* – dessa mesma conduta em prejuízo para o Estado e o Estado Social a que este se encontra adstrito de garantir aos seus cidadãos.

Assim sendo, o Tribunal Constitucional ao estabelecer como fundamento,

³¹⁰ SANCHES, J. L. Saldanha – Op. Cit, p. 27, 28, 29 e 30.

³¹¹ Sufragando a mesma opinião temos NABAIS, vide nota supra n.º 200.

além dos supra-referidos e colocados em crise, de que «o legislador considerou que a diferenciação entre os crimes fiscais e os crimes contra a Segurança Social assenta não só numa maior ilicitude do facto praticado, na medida em que se trata de um comportamento que compromete a subsistência financeira do sistema público de Segurança Social.» foi além da sua incumbência de verificação da adequação da interpretação da lei ordinária com a lei fundamental, pois, não lhe foi pedido para se pronunciar sobre a constitucionalidade de um acto legislativo, mas, sim, sobre uma interpretação; contudo, termina por considerar que o legislador pode estabelecer regimes mais punitivos, o que não era o que estava sob a sua sindicância, extravasando assim em excesso de pronúncia com a prolação do presente acórdão e violando, no meu entendimento, a garantia máxima de separação de poderes³¹² ou princípio da divisão de poderes³¹³.

Doutro modo, também se viu que o Tribunal Constitucional desconsidera o elemento histórico (por ausência deste na fundamentação), olvidando-se integralmente da segurança jurídica³¹⁴ na sua interpretação e o mesmo se dirá quanto aos elementos teleológico e lógico da interpretação, ao não considerar

³¹² «Tem sido dito e escrito que o princípio da separação de poderes é como princípio organizatório estrutural, uma das «grandes constantes» (Kägi) do Estado Constitucional. Como também já se salientou, o princípio transformou-se mesmo em *ratio essendi* da Constituição: «*Toute société, dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution*» (Art. 16.º da *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 Août 1789*). (...) O princípio da separação e interdependência é um *princípio estrutural-conformador do domínio político*, sendo importante descortinar os vários «níveis» em que a separação e interdependência se pode situar: (1) no *plano funcional*, interessa identificar as funções político-constitucionais como a legiferação, a jurisdição e a execução; (2) no *plano institucional*, a separação de «poderes» incide especialmente sobre os órgãos constitucionais, como, por ex., o Parlamento, o Governo e os tribunais; (3) a nível *sociocultural*, interessa articular o «poder» ou poderes do Estado com as estruturas sociais (grupos, classes, partidos). (...) Pode afirmar-se que também entre nós este «*principe d'art politique*» tem subjacente a ideia de «constituição mista», a máxima política do «*divide e impera*» e a exigência de freios e contrapesos («*checks and balances*», «*le pouvoir arrête le pouvoir*».) CANOTILHO, J.J. Gomes, Op. Cit., p. 551 e 552.

³¹³ «Princípio da divisão de poderes (divisão vertical, traduzida nos subprincípios da desconcentração política “regional” e da descentralização administrativa, e divisão horizontal expressa no princípio da separação e interdependência dos poderes e funções).» NABAIS, José Casalta, nota 301, Op. Cit. p. 127 e 128.

³¹⁴ «A segurança jurídica traduz-se, a seguir, na “correção funcional” da Administração e dos Tribunais. Na sua aparência externa, é integrada pelos meios de defesa dos contribuintes perante a Administração e os próprios Tribunais. Mas, substancialmente, é anterior. Pressupõe e exige um comportamento célere da Administração conforme à lei, célere e respeitando os direitos dos contribuintes. Em última análise, é uma dimensão da eficácia do Direito. Convém que todos paguem impostos nos termos da lei e que ninguém pague impostos se a tal não for obrigado por lei. (...) A segurança jurídica pode ser largamente consumida pela prossecução do princípio da certeza jurídica. Normas claras, precisas com o adequado recorte técnico, conhecidas e estáveis, permitirão elevados níveis de certeza e, logo, de segurança na sua aplicação.» CAMPOS, Diogo Leite de; CAMPOS, Mónica Horta Neves Leite de Op.Cit., p.227.

a *ratio* da norma.

Sendo certo que de ambos destes elementos interpretativos, bem como do próprio texto da lei, se retira que os preceitos legais dos arts. 105.º e do 107.º do RGIT, quando se pretende aplicar o crime de ACSS à conduta de um agente, o intérprete é colocado numa posição de obrigatoriedade à sua aplicação conjunta, tal como verificamos nas “Condições de Punibilidade”, e não apenas para as suas estatuições penais, o que não o fazendo, apenas e somente, quanto ao *quantum* de €7.500,00, está em directa violação dos princípios constitucionais da igualdade e da proporcionalidade penal, ao contrário do que decidiu o Tribunal Constitucional no acórdão supra-referido.

4.3. Da Vontade de Não Julgar

O Tribunal Constitucional tem vindo a ser chamado a pronunciar-se concernente à interpretação conjunta dos artigos 105.º e 107.º do RGIT e da aplicação ou não do quantum de €7.500,00 ao crime de ACSS e da sua adequação aos princípios constitucionalmente consagrados.

Contudo, este tem remetido as suas decisões para os Acórdãos supra-referidos n.ºs 97/2011 e 279/2011 consubstanciando assim as suas decisões sumárias para o que já havia sido decidido concernente à interpretação daqueles preceitos normativos, não voltando a reapreciar tal questão, a este título refira-se o Acórdão n.º 283/2013³¹⁵ que decidiu a propósito da violação dos princípios da igualdade e da proporcionalidade penal a respeito da interpretação dada aos preceitos dos arts. 105.º e 107.º do RGIT pelo AFJ n.º 8/2010 de 23 de Setembro que «a Decisão Sumária n.º 61/2013 foi proferida ao abrigo do artigo 78.º-A, n.º 1, da LTC, segundo o qual o relator pode entender que a questão a decidir é simples designadamente – como é o caso – por a mesma já ter sido objecto de decisão anterior do Tribunal – acórdãos n.º s 97/2011 e n.º 279/11, para cuja fundamentação se remeteu na Decisão Sumária.»

Pois bem, não será de todo despiciendo referir que o Tribunal Constitucional para fundamentar a sua decisão apresenta como suporte dois acórdãos

³¹⁵ [Consult. 24 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130283.html>>.

anteriores, aspecto que não mereceu o mesmo cuidado de fundamentação quanto à aplicação da lei criminal (Cfr. art. 29.º da CRP) no Acórdão n.º 97/2011 (que apenas citou acórdãos apenas quanto ao tratamento mais punitivo conferido pelo legislador para com os militares e no qual consta um voto de vencido de que a inconstitucionalidade foi mal invocada), mas não apresenta como suporte de constitucionalidade da interpretação dada aos arts. 105.º e 107.º do RGIT pelo STJ; ou seja, aquando da prolação do Acórdão n.º 97/2011 não existiu uma preocupação clara de não entrar em conflito ou em colisão com decisões anteriores daquele mesmo Tribunal a respeito da manutenção da garantia constitucional inscrita no art. 29.º do CRP, tanto que não é mencionado um único acórdão prévio relativo a este mesmo *thema decidendum*.

Concernente ao Acórdão n.º 279/2011³¹⁶, o Tribunal Constitucional é chamado a pronunciar-se quanto à adequação da constitucionalidade da interpretação dada aos preceitos dos arts. 105.º e 107.º do RGIT estabelecida no AFJ n.º 8/2010 de 23 de Setembro quanto ao princípio da igualdade e da aplicação da lei mais favorável (Cfr. arts. 13.º e 29.º, n.º 4 da CRP), aqui, também, usa como fundamentação dois acórdãos prévios, o Acórdão n.º 428/2010 e o Acórdão n.º 97/2011, o primeiro quanto a breve excerto histórico da apreciação da questão jurídica e o segundo acórdão para reiterar que já foi apreciada a constitucionalidade do princípio da igualdade concluindo que «A jurisprudência acabada de citar é manifestamente transponível para a situação dos autos. Aqui chegados refira-se que não faz sentido, face à improcedência da alegada violação do princípio da igualdade apreciar da violação do artigo 29.º, n.º 4 da Constituição.»

Contudo, estas não foram as únicas decisões que o Tribunal Constitucional exarou apresentando como fundamentos acórdãos anteriores para sustentação da sua posição.

Mais recentemente, no Acórdão n.º 707/2014³¹⁷, também objecto de decisão sumária prévia, a fundamentação deste mesmo texto decisório, *prima facie*, foi

³¹⁶ [Consult. 24 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20110279.html>>.

³¹⁷ [Consult. 24 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20140707.html>>.

recair nos Acórdãos n.ºs 97/2011, 279/2011 e 283/2013, apesar do Recorrente pretender demonstrar que a “conduta administrativa” (certo é que o Tribunal Constitucional não tem que apreciar tais actos, mas, sim, aqueles que lhe são incumbidos constitucionalmente) do Estado não é coerente com os seus actos legislativos, afirmando que «a não entrega das contribuições para a Segurança Social, fosse qual fosse o montante em falta, nunca poderia ter tratamento idêntico ao da não entrega de impostos repercutidos na esfera jurídica de terceiro, uma vez que o destino final de tais contribuições sempre seria distinto do destino final dos valores relativos a impostos. (...) Acontece que tal entendimento (...) não passa de uma falácia, pois é o próprio Estado que impõe ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social um valor mínimo de dívida pública na sua carteira (...) em 2013 (...) o Estado Português está (...) a utilizar o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social para financiar os seus próprios custos de funcionamento, ou seja, está a utilizar o dinheiro da Segurança Social para arrecadar receitas que aplica de maneira idêntica à dos impostos que cobra aos seus cidadãos (...) Ora, a tese da criminalização do crime de abuso de confiança contra a Segurança Social independentemente do valor não entregue, assenta no entendimento de que existe uma diferença entre o fim a que se destinam as verbas que os particulares e empresas têm que entregar àquele e o fim a que destinam as verbas recebidas pela Estado a título de impostos. No entanto, como supra se viu, o Estado utiliza, indistintamente, as verbas da Segurança Social e dos impostos para se financiar, sendo que, no primeiro caso compra a sua própria dívida, enquanto que no segundo gasta directamente as receitas que obtém.»

Pelo que apesar dos argumentos “administrativos” expostos pelo Recorrente, o Tribunal Constitucional decidiu não se debruçar sobre a constitucionalidade, ou não, da interpretação dada aos preceitos dos arts. 105.º e 107.º dada pelo AFJ n.º 8/2010 de 23 de Setembro concluindo e decidindo que a «reclamação deduzida não apresenta qualquer argumento novo e adicional que justifique o afastamento da jurisprudência já há muito consolidada neste Tribunal e que serviu de fundamentação à decisão reclamada. A exposição acerca de decisões de teor administrativo – v.g., os supracitados despacho ministerial e

portaria –, que se limitam a fixar a posição do Estado português, em matéria de exercício da função administrativa, não afecta, de modo nenhum, a configuração interpretativa a dar às normas que constituem objecto do presente recurso, pelo que se mantém integralmente a decisão sumária reclamada.»

Posto isto, verifica-se que o Tribunal Constitucional tem mantido as suas decisões prévias, mas sem reapreciar a fundamentação apresentada nesses mesmos acórdãos para verificação da adequação, ou não, da constitucionalidade da interpretação estabelecida no AFJ n.º 8/2010 de 23 de Setembro com a lei fundamental, quase actuando, numa regra de “precedente judiciário” até que sejam apresentados argumentos *ex novo*; demonstrando uma vontade de não julgar e de não reapreciar a sustentação jurídica exarada nesses mesmos acórdãos, limitando-se apenas a remeter nas novas decisões para as anteriormente proferidas e mais afirmo que nem tão pouco estou só nesta posição, nem esta deverá ser a única matéria em que o Tribunal Constitucional aproveita a oportunidade de não julgar³¹⁸.

Capítulo 5 - Crime ou Contra-Ordenação? Uma proposta.

A actual configuração dos crimes de ACF e de ACSS não merecem reparo, necessitam, sim, de modificação e adição de números nos seus textos legais para serem actualizados de acordo com a realidade social que hoje se deparam.

Desde logo quanto à fase prévia à consumação do crime, ou seja, a fase contra-ordenacional, quer este seja de ACF ou de ACSS, que é absolutamente essencial e imprescindível para auxílio do gerente / empresário que naquele momento deixou de ter liquidez. Assim sendo, não considero que devam ser despenalizados os crimes de ACF e de ACSS, mas, permitir que as contra-

³¹⁸ «Claro que há uma crítica generalizada – não latente, mas patente – segundo a qual os/as Advogados/as utilizam o Tribunal Constitucional como mais uma instância de recurso e em várias alterações da lei processual tem havido mecanismos que permitem aos Juízes do Tribunal Constitucional decisões sumárias e de indeferimento. Mesmo assim, entendo que esse mecanismo tem sido às vezes usado abusivamente por parte do Tribunal Constitucional no sentido de se poupar ao trabalho de resolver certas questões que, sendo conhecidas no seu mérito, poderiam envolver a descoberta de novas inconstitucionalidades.» GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Os recursos para o Tribunal Constitucional* – Transcrição adaptada da intervenção realizada em Lisboa, no dia 26 de Abril de 2016, no âmbito da sessão comemorativa organizada pela Ordem dos Advogados. Boletim da Ordem dos Advogados. Lisboa: Ordem dos Advogados. Mensal n.º 141, Agosto 2016, ISSN 0873-4860 27, p. 43.

ordenações assumam um quantitativo mais reduzido, na eventualidade, de pagamento voluntário no maior curto espaço de tempo, isto é, permitir ao agente visado que procedendo ao pagamento voluntário no menor lapso de tempo, este seja recompensado pela sua conduta cumpridora e colaborante com o Estado.

Pois, com efeito, não poderemos esquecer que o principal objectivo do Estado é arrecadar receita e não inundar os Tribunais com processos-crime para aplicação de penas de multa e / ou encher estabelecimentos prisionais que aumentam ainda mais a respectiva despesa no OE. Assim sendo, considero que a actual redacção do art. 114.^{o319} do RGIT concede, em excesso, poder discricionário à administração, quer esta seja a AT, quer esta seja o Instituto de Segurança Social; pelo que dever-se-ia fixar um limite máximo de 10% de coima sobre a quantia em dívida, no caso de pagamento voluntário, após 30 dias do decurso do prazo para o cumprimento legal de tal obrigação e só após o esgotamento deste prazo é que caberá à respectiva administração o estabelecimento de uma coima, mas, sem nunca ultrapassar os 20% do total

³¹⁹ O art. 114.º do RGIT apresenta o seguinte texto legal: «1 - A não entrega, total ou parcial, pelo período até 90 dias, ou por período superior, desde que os factos não constituam crime, ao credor tributário, da prestação tributária deduzida nos termos da lei é punível com coima variável entre o valor da prestação em falta e o seu dobro, sem que possa ultrapassar o limite máximo abstractamente estabelecido. 2 - Se a conduta prevista no número anterior for imputável a título de negligência, e ainda que o período da não entrega ultrapasse os 90 dias, será aplicável coima variável entre 15 % e metade do imposto em falta, sem que possa ultrapassar o limite máximo abstractamente estabelecido. 3 - Para os efeitos do disposto nos números anteriores considera-se também prestação tributária a que foi deduzida por conta daquela, bem como aquela que, tendo sido recebida, haja obrigação legal de liquidar nos casos em que a lei o preveja. 4 - As coimas previstas nos números anteriores são também aplicáveis em qualquer caso de não entrega, dolosa ou negligente, da prestação tributária que, embora não tenha sido deduzida, o devesse ser nos termos da lei. 5 - Para efeitos contra-ordenacionais são puníveis como falta de entrega da prestação tributária: a) A falta de liquidação, liquidação inferior à devida ou liquidação indevida de imposto em factura ou documento equivalente ou a sua menção, dedução ou rectificação sem observância dos termos legais; b) A falta de pedido de liquidação do imposto que deva preceder a alienação ou aquisição de bens; c) A falta de pedido de liquidação do imposto que deva ter lugar em prazo posterior à aquisição de bens; d) A alienação de quaisquer bens ou o pedido de levantamento, registo, depósito ou pagamento de valores ou títulos que devam ser precedidos do pagamento de impostos; e) A falta de liquidação, do pagamento ou da entrega nos cofres do Estado do imposto que recaia autonomamente sobre documentos, livros, papéis e actos; f) A falta de pagamento, total ou parcial, da prestação tributária devida a título de pagamento por conta do imposto devido a final, incluindo as situações de pagamento especial por conta. 6 - O pagamento do imposto por forma diferente da legalmente prevista é punível com coima de (euro) 75 a (euro) 2000.» Publicado pela Lei n.º 15/2001 de 05/06 [DR I -A Série, 130 (05-06-2001) 3336 – 3427] [Consult. 16 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2001/06/130A00.pdf>> e com as alterações da Lei n.º 64-A/2008 de 31/12 [DR I Série, Suplemento, 252 (31-12-2008) 9300 (2) – 9300 (389)] [Consult. 16 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2008/12/25201.pdf>> e Lei n.º 64-B/2011 de 30/12 [DR I Série, Suplemento, 250 (30-12-2011) 5538 (48) – 5538 (244)] [Consult. 16 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2011/12/25001.pdf>>.

dos tributos em falta, até à notificação da gerência / administração da instauração e prosseguimento do respectivo procedimento criminal e, obviamente tal não colidiria e, sem prejuízo, do regime de contra-ordenações previsto nos arts. 23.º a 34.º do RGIT.

Com o presente texto legal do art. 114.º do RGIT, muitos empresários, administradores e gerentes, preferem esperar (aliás, anseiam) pelo próprio processo-crime (pois, às vezes o crime compensa) porque as penas de multa que pagam são, na sua generalidade, até mesmo inferiores aos tributos em dívida – sem que sejam somados àqueles, os juros de mora e o respectivo montante da coima – isto é, a pena de multa, muitas vezes, é mais reduzida do que o próprio imposto e / ou quotizações em falta, devido à maturidade e conhecimento que os nossos Tribunais têm da realidade criminal e social.

Pelo que, na minha opinião, a redução e fixação do montante da coima, além de permitir ao agente visado que proceda ao pagamento voluntário e com o menor esforço possível, também permitirá ao Estado arrecadar a receita em falta - e que é tão necessária – sendo este o objectivo do Direito Penal Tributário e, conseqüentemente, reduzindo o número de pendências criminais nos Tribunais, como também, a subsequente e óbvia redução de custos para o Estado que tem menos processos-crime para julgar e libertando os recursos humanos do Ministério da Justiça para outras litigâncias tão ou mais importantes.

Contudo, se o prevaricador, após tantas oportunidades para regularizar a sua situação tributária para com o Estado, este continuar a insistir na sua conduta delituante de não pagamento e a querer fazer suas as quantias em dívida ao Estado, então este deverá – ser exemplarmente punido – e então, na minha opinião, deverá ser adicionado ao texto legal das respectivas previsões legais, três elementos que considero fundamentais para que o Estado possa vir a receber os tributos em falta e o agente possa – esperançosamente – não reincidir no seu comportamento criminoso:

a) a primeira, um compromisso entre o ACF e o ACSS, em que se estabeleceria que o *quantum* para ambos seria de €5,000,00 (cinco mil euros), ao contrário, do que sucede agora que é de €7.500,00 (sete mil e quinhentos euros);

b) a segunda, a de aplicação de suspensão provisória de funções de gerente

e / ou de administrador³²⁰ aquando da prolação do despacho de acusação com a respectiva inscrição no registo comercial da sociedade por si gerida / administrada, em que esta mesma suspensão poderá ser definitiva³²¹ - caso o

³²⁰ Algo semelhante ou idêntico àquilo que já se encontra previsto no art. 199.º do CPP que é a medida de coacção de «Suspensão do exercício de profissão, de função, de actividade e de direitos» que apresenta a seguinte redacção: «1 - Se o crime imputado for punível com pena de prisão de máximo superior a 2 anos, o juiz pode impor ao arguido, cumulativamente, se disso for caso, com qualquer outra medida de coacção, a suspensão do exercício: a) De profissão, função ou actividade, públicas ou privadas; b) Do poder paternal, da tutela, da curatela, da administração de bens ou da emissão de títulos de crédito; sempre que a interdição do respectivo exercício possa vir a ser decretada como efeito do crime imputado. 2 - Quando se referir a função pública, a profissão ou actividade cujo exercício dependa de um título público ou de uma autorização ou homologação da autoridade pública, ou ao exercício dos direitos previstos na alínea b) do número anterior, a suspensão é comunicada à autoridade administrativa, civil ou judiciária normalmente competente para decretar a suspensão ou a interdição respectiva.» Contudo, esta medida de coacção, em muitas circunstâncias, não é requerida pelo Ministério Público durante a fase de inquérito e / ou aplicada pelo(a) Juiz(a) de Instrução, com estrito respeito pela previsão legal do art. 194.º do CPP, em consequência, a gerência ou administração ou o agente visado no procedimento criminal que durante aquele processo-crime está em falta com os respectivos tributos ao Estado pode continuar a manter a sua conduta delituante de continuar – ininterruptamente – a fazer suas as prestações tributárias em falta ao longo do tempo. Aliás veja-se o douto acórdão do Tribunal da Relação de Évora que apresenta o seguinte sumário: «I - No decurso do inquérito, é possível alterar o estatuto coactivo do arguido, passando a medida de coacção de T.I.R., inicialmente fixada, para outra mais gravosa, se os factos indiciados no inquérito ganharam, entretanto, uma dimensão e um relevo totalmente diferentes (e mais graves) relativamente aos factos inicialmente participados. II - Mostra-se adequada e não viola o princípio da presunção de inocência, a aplicação da medida de coacção de suspensão do exercício de profissão (artigo 199º do C. P. Penal) a uma arguida que, no exercício da sua profissão de notária, durante mais de um ano, e por diversas vezes, se apropriou de quantias em dinheiro a si entregues por vários outorgantes em escrituras públicas de compra e venda de imóveis e destinadas ao pagamento dos impostos devidos (IMT, imposto de selo e outros).» TRE. Processo n.º 111/12.0TARMZ-A.E1. Relator: JOÃO AMARO. 18-06-2013 [Consult. 16 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/0122f9315086476580257de10056fc03?OpenDocument>>.

³²¹ O Código Penal no seu art. 100.º prevê a «Interdição de Actividades» este estabelece: «1 - Quem for condenado por crime cometido com grave abuso de profissão, comércio ou indústria que exerça, ou com grosseira violação dos deveres inerentes, ou dele for absolvido só por falta de imputabilidade, é interdito do exercício da respectiva actividade quando, em face do facto praticado e da personalidade do agente, houver fundado receio de que possa vir a praticar outros factos da mesma espécie. 2 - O período de interdição é fixado entre 1 e 5 anos; mas pode ser prorrogado por outro período até 3 anos se, findo o prazo fixado na sentença, o tribunal considerar que aquele não foi suficiente para remover o perigo que fundamentou a medida. 3 - O período de interdição conta-se a partir do trânsito em julgado da decisão, sem prejuízo de nele ser imputada a duração de qualquer interdição decretada, pelo mesmo facto, a título provisório. 4 - O decurso do período de interdição suspende-se durante o tempo em que o agente estiver privado da liberdade por força de medida de coacção processual, pena ou medida de segurança. Se a suspensão durar 2 anos ou mais, o tribunal reexamina a situação que fundamentou a aplicação da medida, confirmando-a ou revogando-a.» Todavia este normativo legal não tem muita utilização, o mesmo se dirá quanto ao art. 16.º do RGIT que afirma que são «aplicáveis, cumulativamente, aos agentes dos crimes tributários as seguintes penas acessórias: a) Interdição temporária do exercício de certas actividades ou profissões; b) Privação do direito a receber subsídios ou subvenções concedidos por entidades ou serviços públicos; c) Perda de benefícios fiscais concedidos, ainda que de forma automática, franquias aduaneiras e benefícios concedidos pela administração da segurança social ou inibição de os obter; d) Privação temporária do direito de participar em feiras, mercados, leilões ou arrematações e concursos de obras públicas, de fornecimento de bens ou serviços e de concessão, promovidos por entidades ou serviços públicos ou por instituições particulares de solidariedade social participadas pelo orçamento da segurança social; e)

agente não proceda ao pagamento dos respectivos tributos - até à prolação da sentença / acórdão do processo-crime;

c) a terceira, a ser aplicada - cumulativamente - à anteriormente referida, é a de que no cômputo da pena de multa³²² – a ser aplicada ao gerente ou ao administrador³²³ - deverá ser sempre incluído os tributos não pagos, o valor da

Encerramento de estabelecimento ou de depósito; f) Cassação de licenças ou concessões e suspensão de autorizações; g) Publicação da sentença condenatória a expensas do agente da infracção; h) Dissolução da pessoa colectiva; i) Perda de mercadorias, meios de transporte e outros instrumentos do crime.» Assim, no campo de aplicação das infracções tributárias alcança particular e relevante importância dado que permitiria obter a cessação de muitas e inúmeras actividades criminosas a partir da primeira condenação dos corpos gerentes e / ou administradores que assim ficariam – idealmente - impedidos de reincidir na sua conduta e que – deveria encontrar-se expressamente prevista e incluída - nos textos dos arts. 105.º e 107.º do RGIT.

³²² O Juiz(a) na aplicação da pena de multa tem que ter em consideração, além dos normativos legais dos arts. 105.º e 107.º do RGIT, o art. 12.º que afirma que as «penas principais aplicáveis aos crimes tributários cometidos por pessoas singulares são a prisão até oito anos ou a multa de 10 até 600 dias.» (Cfr. n.º 1) e quanto aos «crimes tributários cometidos por pessoas colectivas, sociedades, ainda que irregularmente constituídas, e outras entidades fiscalmente equiparadas é aplicável a pena de multa de 20 até 1920 dias.» (Cfr. n.º 2) e tendo em atenção que «sem prejuízo dos limites estabelecidos no número anterior e salvo disposição em contrário, os limites mínimo e máximo das penas de multa previstas nos diferentes tipos legais de crimes são elevados para o dobro sempre que sejam aplicadas a uma pessoa colectiva, sociedade, ainda que irregularmente constituída, ou outra entidade fiscalmente equiparada.» (Cfr. n.º 3). Como também, o art. 13.º do mesmo regime que afirma que na «determinação da medida da pena atende-se, sempre que possível, ao prejuízo causado pelo crime.», bem como, o art. 15.º que estabelece que cada «dia de multa corresponde a uma quantia entre (euro) 1 e (euro) 500, tratando-se de pessoas singulares, e entre (euro) 5 e (euro) 5000, tratando-se de pessoas colectivas ou entidades equiparadas, que o tribunal fixa em função da situação económica e financeira do condenado e dos seus encargos.» (Cfr. n.º 1, art. 15.º) e em que sobre «a pena de multa não incidem quaisquer adicionais» (Cfr. n.º 2, art. 15.º).

³²³ O Tribunal Constitucional, em três momentos distintos, pronunciou-se pela inconstitucionalidade da norma do n.º 7 do art. 8.º do RGIT que apresentava a seguinte redacção: «Quem colaborar dolosamente na prática de infracção tributária é solidariamente responsável pelas multas e coimas aplicadas pela prática da infracção, independentemente da sua responsabilidade pela infracção, quando for o caso.» (este número foi revogado pela Lei n.º 75.º-A / 2014 de 30 de Setembro), esta inconstitucionalidade foi declarada nos Acs. n.º 1/2013 e 297/2013, e em que neste último acórdão é afirmado que relativamente às sanções penais estas «têm uma natureza pessoalíssima, daí defluindo que a medida de tais sanções, assim como a própria moldura sancionatória que as baliza, há de permitir, sob pena de subversão completa daquela natureza, a valoração de factores pessoais do agente e da sua conduta culposa (cfr., neste sentido, o Acórdão n.º 481/10, disponível em www.tribunalconstitucional.pt). Pois bem, o artigo 8.º, n.º 7, do RGIT determina a responsabilidade sancionatória de quem tenha colaborado dolosamente na prática da infracção, resultando quer a moldura sancionatória, quer a medida de tal responsabilidade, de critérios estranhos à conduta dos sujeitos aí responsabilizados, ou, pelo menos, de critérios que não permitem de todo respeitar a natureza pessoal e específica já assacada às sanções penais. Daí que se haja de concluir pela inconstitucionalidade do preceito em causa, por violação do princípio da pessoalidade das penas.» [Consult. 16 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130297.html>>.

No terceiro Acórdão, o n.º 171/2014, foi declarada a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, da norma do artigo 8.º, n.º 7 do RGIT, na parte em que se refere à responsabilidade solidária dos gerentes e administradores de uma sociedade que hajam colaborado dolosamente na prática de infracção pelas multas aplicadas à sociedade. [DR I Série, 51 (13-03-2014) 1854 – 1858] [Consult. 16 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2014/03/05100.pdf>>.

respectiva contra-ordenação máxima, os respectivos juros de mora e uma última parcela, em adição às restantes anteriormente referidas, que estabeleceria um montante que o(a) Juiz(a) considere adequado - ao caso concreto - para punição daquela conduta³²⁴, isto é, algo semelhante ao instituto jurídico de *punitive damages*³²⁵ que existe no direito norte-americano (e que há muito que já deveria ter sido introduzido no ordenamento jurídico português), pelo facto do agente – apesar de todas as oportunidades que lhe foram concedidas para pagamento voluntário dos tributos em falta- ser punido, por ter faltado ao cumprimento das suas obrigações legais enquanto cidadão para

³²⁴ As alterações aqui sugeridas, no meu entendimento, não colidiriam com o que se encontra estabelecido no RGIT e no art. 71.º do Código Penal que refere que «1 - A determinação da medida da pena, dentro dos limites definidos na lei, é feita em função da culpa do agente e das exigências de prevenção. 2 - Na determinação concreta da pena o tribunal atende a todas as circunstâncias que, não fazendo parte do tipo de crime, depuserem a favor do agente ou contra ele, considerando, nomeadamente: a) O grau de ilicitude do facto, o modo de execução deste e a gravidade das suas consequências, bem como o grau de violação dos deveres impostos ao agente; b) A intensidade do dolo ou da negligência; c) Os sentimentos manifestados no cometimento do crime e os fins ou motivos que o determinaram; d) As condições pessoais do agente e a sua situação económica; e) A conduta anterior ao facto e a posterior a este, especialmente quando esta seja destinada a reparar as consequências do crime; f) A falta de preparação para manter uma conduta lícita, manifestada no facto, quando essa falta deva ser censurada através da aplicação da pena. 3 - Na sentença são expressamente referidos os fundamentos da medida da pena.» Pois não derogaria, nem o RGIT, nem este preceito legal, com efeito, auxiliaria a determinar previamente a respectiva pena a aplicar ao sujeito visado e deixando aberta a possibilidade ao Juiz (a) de aplicar o seu próprio critério àquele que o legislador já havia estabelecido em momento anterior na redacção do normativo.

³²⁵ «By the punishment objective we refer to the imposition of appropriate sanctions on blameworthy parties. We equate blameworthiness with the reprehensibility of a party's conduct, that is, with its maliciousness or the extent to which it reflects disregard for the well-being of others. We assume that the punishment objective derives ultimately from the desire of individuals to have blameworthy parties punished (although our essential conclusions do not depend on this assumption). When the defendant is an individual, the connection between the imposition of punitive damages and the accomplishment of the punishment objective is conceptually straightforward: if, after assessing the blameworthiness of an individual's act, appropriate punitive damages are levied, the punishment objective is achieved. (...) we want to consider briefly how the reprehensibility of the defendant's conduct and the wealth of the defendant should influence punitive damages with respect to the punishment objective. Regarding reprehensibility, we merely observe that the punishment objective will, by definition, be met if sanctions are imposed on those who have acted reprehensibly. (...) Concerning defendants' wealth and the appropriate level of damages from the perspective of punishment, first consider the situation when defendants are individuals. In this context, the common belief that punitive damages should be higher the higher is the defendant's wealth can be justified. The punishment goal is furthered if a proper punishment is imposed on a culpable individual, which we interpret to mean reducing the individual's utility by particular amount. To accomplish this, it generally is necessary to assess a higher penalty if the individual is wealthy than if he is poor, because money is worth less to him if he is wealthy. (...) The base punitive damages amount should not be adjusted because of any of the following considerations: (1) potential harm, that is, the harm that might have been caused by the defendant's conduct; (2) litigation costs borne by the plaintiff; (3) components of the harm that you did not include in compensatory damages.» POLINSKY, A. Mitchell; SHAVELL, Steven – *Punitive Damages: an economic analysis*. Cambridge: Harvard Law School. Discussion Paper n.º 212, 07/97. ISSN: 1045-6333, p. 95, 100, 101 e 106. [Consult. 15 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://www.law.harvard.edu/programs/olin_center/papers/pdf/Shavell_212.pdf>.

com o Estado (pois, não é punição pagar aquilo que se deve, mas, sim, pagar mais do que aquilo que se devia e por ter prejudicado o Estado, ou seja, ter prejudicado todos nós enquanto colectividade e sociedade, o Estado somos todos nós), «Portugal é de todos nós. Nós todos somos Portugal»³²⁶.

Estas alterações, na minha opinião, poderão permitir uma maior arrecadação de receita se os agentes considerarem que o pagamento voluntário durante a fase contra-ordenacional é bem mais benéfico e quiçá muito mais lucrativo – em comparação – aquilo que pagarão na fase criminal.

Por outro prisma não é despidendo referir que aqui não se menciona a pena de prisão – propositadamente – desde logo, porque os Tribunais têm preferência – e correctamente, na minha opinião – pela pena de multa, dando a opção aos arguidos, primariamente, para procederem ao pagamento e para que tais quantias entrem nos cofres do Estado, e apenas em circunstâncias que ditem – inequivocamente - uma situação de aplicação de pena de prisão³²⁷ (e que ainda pode ser suspensa sob condição de pagamento da prestação tributária e demais acréscimos legais³²⁸) é que os Tribunais decidem nesse sentido.

Por último, convém referir que por melhores que as leis possam ser, estas não têm qualquer efeito útil se não forem aplicadas, e aqui a AT e o Instituto de Segurança Social, I.P., têm um papel fundamental na sua execução e ambas

³²⁶ CAETANO, Marcelo - Discurso proferido perante as Comissões Distritais da Acção Nacional Popular, no Palácio Foz, em 27 de Setembro de 1970. Lisboa, Secretaria de Estado da Informação e Turismo, 1970, p.10 a 12 Apud TORGAL, Luís Reis, Op. Cit., p. 56.

³²⁷ Convém aqui carrear que na Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) se encontra estabelecida a “Proibição de prisão por dívidas” (Cfr. art. 1.º do Protocolo n.º 4 - [DR I Série, 236 (13-10-1978) 2119 – 2145] [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://dre.pt/application/file/328519>>, p. 2144) que expressamente refere que «ninguém pode ser privado da sua liberdade pela única razão de não poder cumprir uma obrigação contratual», mas, sem embargo, qualquer regra comporta excepção e o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem decidiu que a «expressão “pela única razão de não poder cumprir uma obrigação contratual” mostra que a proibição deste artigo diz respeito aos devedores que estejam de boa fé, e não àqueles que não cumprem por uma intenção fraudulenta ou por negligência grave (,,,)» BARRETO, Ireneu Cabral – *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Lisboa: Aequitas e Editorial Notícias. 1995. ISBN: 972 – 46 – 0681 -3, p. 259.

³²⁸ O art. 14.º do RGIT prevê esta possibilidade mormente no seu texto legal: «1 - A suspensão da execução da pena de prisão aplicada é sempre condicionada ao pagamento, em prazo a fixar até ao limite de cinco anos subsequentes à condenação, da prestação tributária e acréscimos legais, do montante dos benefícios indevidamente obtidos e, caso o juiz o entenda, ao pagamento de quantia até ao limite máximo estabelecido para a pena de multa. 2 - Na falta do pagamento das quantias referidas no número anterior, o tribunal pode: a) Exigir garantias de cumprimento; b) Prorrogar o período de suspensão até metade do prazo inicialmente fixado, mas sem exceder o prazo máximo de suspensão admissível; c) Revogar a suspensão da pena de prisão.»

deveriam colaborar com o intercâmbio de informações e procederem à partilha das base de dados no âmbito de execuções fiscais e instauração de procedimentos criminais, o que não sucede presentemente e poderia permitir uma maior eficiência no combate à evasão, fraude e abuso de confiança.

Conclusão

As quotizações dos trabalhadores assumem a sua tutela penal, não por serem meios de financiamento da Segurança Social, mas por se tratarem de quantias pecuniárias respeitantes a deduções efectuadas pela gerência ou administração realizadas nos vencimentos que os trabalhadores auferem, ou seja, as entidades empregadoras são responsáveis pela entrega de montantes que não lhes pertence.

Significando, deste modo, que quer estejamos a tratar das contribuições dos trabalhadores, quer estejamos a tratar de impostos, estes servirão para financiar, em muitas circunstâncias, quer o Estado Social, quer as outras funções que são incumbidas ao Estado: educação, saúde, habitação, entre outros; e, tal como verificamos, tanto o IVA serve para financiar o Estado Social, como o próprio Estado financia-se com as receitas do próprio Estado Social.

A interpretação do direito ordinário relativamente ao ACSS e a subsunção deste aos factos, tem que comportar necessariamente a utilização dos elementos histórico, lógico, teleológico, gramatical e sistemático; pelo que não fará sentido – seja este lógico, jurídico e/ou racional - que uma ínfima parte, apenas e só, relativamente ao *quantum* de €7.500,00, de um texto redigido pelo legislador na tipificação da norma, seja totalmente desconsiderado porque não se aceita que o legislador descriminaliza uma conduta quando a Segurança Social necessita de se financiar devido à crise económica. Em que para consolidar esta posição hermenêutica antagónica da mesma norma, o STJ estabelece, para isso, outro paradoxo jurídico que é o de que o Direito à Segurança Social é um bem jurídico superior às restantes tarefas constitucionalmente impostas ao Estado pela Lei Fundamental e que o legislador optou por punir mais severamente estas mesmas condutas; posição que veio a merecer, na sua apreciação, a concordância do Tribunal Constitucional, violando-se assim o princípio da separação e interdependência dos órgãos de soberania: a da separação de poderes, entre o poder legislativo e o poder judicial.

Se o legislador, durante o processo legislativo, produz diplomas legislativos

defeituosos, errados, torpes, incoerentes, incompletos, absurdos, ridículos ou inúteis não cabe aos tribunais a sua correcção ou reelaboração, mas, apenas a sua interpretação e aplicação aos factos que lhes foram carreados. Pois, não se pode esquecer que a primeira tarefa de um juiz é decidir segundo a lei e de acordo com as garantias fundamentais da Constituição, pelo que, *máxime*, o tribunal apenas pode recusar a aplicação de uma lei se a considerar contrária às garantias constitucionais que jurou defender e assegurar. A responsabilidade de corrigir, revogar, alterar, modificar, reescrever leis erradas, equivocadas ou mal elaboradas, apenas e só, cabe ao legislador e não aos tribunais.

Posto isto, verifica-se que ao juiz cabe julgar, ao legislador cabe legislar, não podendo um sobrepor-se ao outro, e, em última instância, a Constituição é o último bastião dos direitos fundamentais.

Bibliografia

AGAMBEN, Giorgio – *O Poder Soberano e a Vida Nua – Homo Sacer*. Lisboa: Editorial Presença. Tradução: António Guerreiro. Março de 1998. ISBN: 972-23-2271-0.

ANTUNES, Paulo José Rodrigues – *Infracções Fiscais e seu Processo*. Coimbra: Almedina, Fevereiro de 2002, ISBN: 972-40-1641-2.

ARAÚJO, Laurentino da Silva – *Do Abuso de Confiança*. Coimbra: Almedina, 1959.

ARCARY, Valério – A vertigem da decadência e os desafios do futuro: crises económicas, regressão histórica e conflitos sociais. In: VARELA, Raquel (coord.) - *Quem paga o Estado Social em Portugal?*. Lisboa: Bertrand Editora. 3.ª Edição, Maio de 2013. ISBN: 978-972-25-2513-8, p. 413 - 426.

ARENDT, Hannah – *A Condição Humana*. Lisboa: Relógio D'Água Editores, Junho 2001. ISBN 972-708-637-3.

ATKINSON, Anthony B. - *Desigualdade – O que fazer?*. Lisboa: Bertrand Editora. Maio de 2016. ISBN: 978-972-25-3097-2.

BARREIROS, José António – *Crimes contra o Património*. Lisboa: Universidade Lusíada, Novembro de 1996, Depósito Legal: 104899/96.

BEHRING, Elaine Rossetti - O Estado Social Europeu tem futuro?. In: VARELA, Raquel (coord.) - *Quem paga o Estado Social em Portugal?*. Lisboa: Bertrand Editora. 3.ª Edição, Maio de 2013. ISBN: 978-972-25-2513-8, p.153 – 172.

BLUME, Lorenz – Economics and human Rights In: CUSHMAN, Thomas (edited by) - *Handbook of Human Rights*. London: Routledge International Handbooks. 2014. ISBN: 978-1-138-01947-8, p. 194 – 205.

BRANDÃO, Cláudio - *Tipicidade penal: dos elementos da dogmática ao giro conceitual do método entinemático* - Coimbra: Almedina, 2012. ISBN: 978-972-40-4879-6.

CAMPOS, Diogo Leite de [et al.] - *Problemas Fundamentais do Direito Tributário*. Lisboa: Vislis Editores. Novembro 1999. ISBN: 972-52-0072-1.

CAMPOS, Diogo Leite de; CAMPOS, Mônica Horta Neves Leite de – *Direito tributário*. Reimp. da 2.^a ed. Coimbra: Almedina. Outubro 2003. ISBN 972-40-1385-5.

CATARINO, João Ricardo; VICTORINO, Nuno – Contributos para o estudo do novo direito infraccional tributário. *Ciência e Técnica fiscal*. Lisboa: Centro de Estudos e Apoio às Políticas Tributárias – Ciência e Técnica Fiscal. ISSN 0870-340X. N.º 405 (Janeiro – Março 2002), p. 51-148.

CONCEIÇÃO, Apelles J.B. - *Segurança Social – Manual Prático*. 8.^a Edição. Coimbra: Almedina, Março 2008. ISBN: 978-972-40-3410-2.

CUNHA, Maria Filomena – O erro judiciário. *Revista do CEJ*. Coimbra: Almedina. ISSN: 1645-829X. N.º 11 (1.º Semestre 2009), p. 317-355.

CUNHA, Paulo Ferreira da – *O Contrato Constitucional*. Lisboa: Quid Juris – Sociedade Editora, L.da. 2014. ISBN: 978-972-724-681-6.

DUROZOI, G.; ROUSSEL, A. - *Dicionário de Filosofia*. Porto: Porto Editora, 2000. ISBN 972-0-05270-8.

GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias – *Da Justiça Administrativa em Portugal – Sua Origem e Evolução*, 1.^a Edição, Lisboa: Universidade Católica, 1994, ISBN 972-9430-25-X.

GOMES, Nuno Sá – *Introdução ao Estudo do Direito*, Lisboa: Lex, 2001. ISBN

972-8634-08-0.

GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Manual de Direito Constitucional*. 5.^a Edição. Coimbra: Almedina. Novembro de 2013. Vol. II. ISBN: 978-972-40-5394-3.

GOUVEIA, Jorge Bacelar – Os recursos para o Tribunal Constitucional – *Boletim da Ordem dos Advogados*. Lisboa: Ordem dos Advogados. ISSN 0873-4860 27. N.º 141 (Agosto 2016), p. 40 – 44.

GROPPALI, Alessandro – *Introdução ao Estudo do Direito*. Trad. Manuel de Alarcão. Coimbra: Coimbra Editora, 1968.

GUEDES, Renato; PEREIRA, Rui Viana – «E se houvesse pleno emprego?» A sustentabilidade da Segurança Social e o desemprego. In: VARELA, Raquel (coord.) – *A segurança social é sustentável. Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal*. Lisboa: Bertrand Editora, Junho de 2013. ISBN: 978-97225-2681-4, p. 89 – 116.

GUEDES, Renato; PEREIRA, Rui Viana - Quem paga o Estado Social em Portugal?. In: VARELA, Raquel (coord.) - *Quem paga o Estado Social em Portugal?*. Lisboa: Bertrand Editora. 3.^a Edição, Maio de 2013. ISBN: 978-972-25-2513-8, p. 21- 70.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich – *Princípios da Filosofia do Direito*. Trad. Orlando Vitorino. 2.^a ed., Lisboa: Guimarães & C.^a Editores, 1976.

JORDÃO, João; VARELA, Raquel; PEREIRA, Rui Viana - Segurança Social: Fundo Universal de Solidariedade ou Mercado Privado de Capitais? Entrevista com Sara Granemann. In: VARELA, Raquel (coord.) – *A segurança social é sustentável. Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal*. Lisboa: Bertrand Editora, Junho de 2013. ISBN: 978-97225-2681-4, p.151 – 170.

LOUÇÃ, Francisco; ALBUQUERQUE, José Luís; JUNQUEIRA, Vítor; ALMEIDA, João Ramos de – *Segurança Social – Defender a Democracia*.

Lisboa: Bertrand Editora, Julho de 2016. ISBN: 978-972-25-3244-0.

MACHADO, J. Baptista – *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*. 10.^a Reimpressão. Coimbra: Livraria Almedina, 1997, ISBN: 972-40-0471-6.

MADEIRA, Miguel – Ensaio sobre a falsa panaceia dos «sistemas de capitalização» ou fundos de pensões. In: VARELA, Raquel (coord.) – *A segurança social é sustentável. Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal*. Lisboa: Bertrand Editora, Junho de 2013. ISBN: 978-97225-2681-4, p.173 – 189.

MARTINEZ, Pedro Soares – *Manual de Direito Fiscal*. 3.^a Reimp. Coimbra: Almedina. 1989.

MARTINS, António – Estado Social: uma perspectiva económico-fiscal. *Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal*. Coimbra: Almedina. Instituto de Direito Económico, Financeiro e Fiscal – Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. ISBN 9780060191276. Ano 6, n.º 1 (Janeiro 2013, Primavera), p. 67 – 82.

MIRANDA, Jorge – *Contributo para uma teoria da Inconstitucionalidade*. Reimpressão. Coimbra: Coimbra Editora. 1996. ISBN 972-32-0737-0.

MONTE, Mário Ferreira – *Da legitimação do Direito Penal Tributário em particular, os Paradigmáticos Casos de Facturas Falsas*. Coimbra: Coimbra Ed., 2007, ISBN: 978-972-32-1509-0.

MOREIRA, Vital – *Economia e Constituição*. Coimbra: Coimbra Edit., 2.^a ed., 1979.

NABAIS, José Casalta – *O Dever Fundamental de Pagar Impostos – Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo*. Coimbra: Almedina. Agosto 2015. 4.^a Reimpressão. ISBN: 978-972-40-1115-8.

NAMORADO, Rui – *A economia social – Uma constelação de esperanças*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais Laboratório Associado Universidade de Coimbra. Oficina do CES. Setembro de 2004, n.º 213. ISSN 2182 – 7966.

NOVAIS, Jorge Reis – *Direitos Sociais – Teoria Jurídica dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais*. Coimbra: Wolters Kluwer. Março de 2010. ISBN: 978-972-32-1805-3.

PEDRO, Manuel José Miranda – *Justificação do Facto e Exclusão da Culpa nos Crimes de Abuso de Confiança Fiscal e Contra a Segurança Social: O Estado da Questão na Doutrina e na Jurisprudência*. In: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa. *Colectânea de textos de parte especial do Direito Penal*. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2008. ISBN 978-972-629-040-7. p. 209 -234.

POMBO, Nuno – *A Fraude Fiscal – A norma incriminadora, a simulação e outras reflexões*. Coimbra: Almedina, Março de 2007, ISBN 978-972-40-3093-7.

REGO, Carlos Lopes do – *Os recursos de Fiscalização Concreta na Lei e na Jurisprudência do Tribunal Constitucional*. Coimbra: Almedina Editora, Janeiro, 2010. ISBN 978-972-40-4042-4.

REIS, Alcindo Ferreira dos – *O Crime de Abuso de Confiança Fiscal ou a razão de estado contra a razão da verdade?* Porto: Vida Económica. Maio 2003. ISBN 972-788-095-9.

RIBEIRO, Maria Teresa de Melo – *O Princípio da Imparcialidade da Administração Pública*. Coimbra: Almedina. 1996. ISBN 972-40-0884-3.

RODRIGUES, João Paulo – Princípio da Legalidade, acusatório e política criminal – Contributo para uma reflexão acerca da “praxis” judiciária em matéria processual penal. *Revista do Ministério Público*. Lisboa: Sindicato dos Magistrados do Ministério Público. ISSN 0870-6107. Ano 21. N.º 83 (Julho-

Setembro 2000), ISSN 0870-6107, p. 61-81.

ROSA, Eugénio - O futuro da proteção social em Portugal e a sustentabilidade da Segurança Social e da CGA. In: VARELA, Raquel (coord.) – *A segurança social é sustentável. Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal*. Lisboa: Bertrand Editora, Junho de 2013. ISBN: 978-97225-2681-4, p.119 – 147.

SANCHES, J.L. Saldanha - *Os limites do planeamento fiscal: substância e forma no Direito Fiscal português, comunitário e internacional*. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. ISBN: 978-972-32-1433-4.

SANCHES, J. L. Saldanha – *Manual de Direito Fiscal*. 2.^a ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2002. ISBN 972-32-1119-X, p. 26-27.

SAVATER, Fernando – *A Coragem de Escolher* – 1.^a ed. Lisboa: Publicações Dom Quixote, Junho de 2004. ISBN 972-20-2649-6.

SEIDMAN, Laurence S. - O Financiamento da Segurança Social. *Nova Cidadania – Liberdade e Responsabilidade Pessoal*. Lisboa: Instituto de Estudos Políticos, Universidade Católica Portuguesa. N.º 4 (Primavera 2000), p. 41-46.

SHAIKH, Amar - Quem paga o “bem-estar” no estado-providência? Um estudo sobre vários países. In: VARELA, Raquel (coord.) - *Quem paga o Estado Social em Portugal?*. Lisboa: Bertrand Editora. 3.^a Edição, Maio de 2013. ISBN: 978-972-25-2513-8, p. 119 - 138.

SILVA, Filipe Carreira da – *O Futuro do Estado Social*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. Janeiro de 2013. ISBN: 978-989-8424-75-4.

SILVA, Manuel Carlos - Pobreza, exclusão social e desigualdade. In: VARELA, Raquel (coord.) – *A segurança social é sustentável. Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal*. Lisboa: Bertrand Editora, Junho de 2013. ISBN: 978-97225-2681-4, p. 243 – 272.

SILVA, Maria Manuela Magalhães e ALVES, Dora Resende – *Noções de Direito Constitucional e Ciência Política*. Lisboa: Editora Rei dos Livros. Janeiro de 2010. ISBN: 978-989-8305-03-9.

SOUSA, Alfredo José de – *Infracções Fiscais (Não Aduaneiras)*. 3.^a ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1997, ISBN 972-40-0990-4, p.110.

TAVARES, Maria Augusta – Imigração e imigrantes em Portugal. O Estado de todos existe para cada um? In: VARELA, Raquel (coord.) - *Quem paga o Estado Social em Portugal?*. Lisboa: Bertrand Editora. 3.^a Edição, Maio de 2013. ISBN: 978-972-25-2513-8, p. 139 – 151.

TORGAL, Luís Reis – *Marcello Caetano, Marcelismo e “Estado Social” – Uma interpretação*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, Maio 2013. ISBN: 978-989-26-0595-1.

TOUSSAINT, Éric – Entrevista com Éric Toussaint – No cerne do ciclone: a crise da dívida na União Europeia. In: VARELA, Raquel (coord.) - *Quem paga o Estado Social em Portugal?*. Lisboa: Bertrand Editora. 3.^a Edição, Maio de 2013. ISBN: 978-972-25-2513-8, p. 377 - 402.

VARELA, Raquel - A «Eugenização da Força de Trabalho» e o fim do pacto social. Notas para a História do Trabalho, da Segurança Social e do Estado em Portugal. In: VARELA, Raquel (coord.) – *A segurança social é sustentável. Trabalho, Estado e Segurança Social em Portugal*. Lisboa: Bertrand Editora, Junho de 2013. ISBN: 978-97225-2681-4, p.23 – 85.

Teses, dissertações e outras provas académicas

GUIMARÃES, Ana Paula – *A pessoa como objecto de prova em processo penal: exames, perícias e perfis de ADN – reflexões à luz da dignidade humana*. Porto: Universidade Portucalense, Setembro de 2014. Acessível na Biblioteca da Universidade Portucalense. Dissertação de Doutoramento em Direito.

MARTINS, Ana Rita Baptista – *O Crime Continuado* [em linha]. Lisboa: Veritati – Repositório Institucional da Universidade Católica Portuguesa, 2012. [Consult. 03 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/8953/1/disserta%C3%A7%C3%A3o_rita.pdf>. Dissertação de Mestrado em Direito.

OLIVEIRA, Fernando António Rodrigues da Silva Coutinho – *Breves Considerações a respeito do princípio da dignidade da pessoa humana* [em linha]. Porto: Faculdade de Direito da Universidade do Porto, 31 de Julho de 2013. [Consult. 20 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/68997/2/12894.pdf>>.

Dissertação de Mestrado em Direito.

RODRIGUES, Carlos Augusto – *O Crime Continuado no Crime de Abuso de Confiança Fiscal – no caso do IVA* [em linha]. Coimbra: Instituto de Direito Penal Económico e Europeu da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2002/2003. Verbojurídico, Maio 2008. [Consult. 04 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL: http://www.verbojuridico.net/doutrina/penal/crimecontinuado_abusoconfiancafiscal.pdf>. Trabalho realizado no âmbito do IV Curso de Pós-Graduação em Direito Penal Económico e Europeu.

SALDANHA, Eduardo Augusto Bragança Pires e MARQUES, Luís Filipe Costa – *Sistemas de Financiamento da Segurança Social* [em linha]. Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão - Universidade Técnica de Lisboa, Julho 2001. [Consult. 24 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://pascal.iseg.utl.pt/~aafonso/eif/pdf/eif2001_6.pdf>. Trabalho apresentado no Instituto Superior de Economia e Gestão no âmbito da disciplina de Economia dos Intermediários Financeiros do Curso de Mestrado em Economia Monetária e Financeira.

Documentos legislativos anotados

ALBUQUERQUE, Paulo Pinto de – *Comentário do Código Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2008, ISBN 978-972-54-0220-7.

BARRETO, Ireneu Cabral – *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem*. Lisboa: Aequitas e Editorial Notícias. 1995. ISBN: 972 – 46 – 0681 -3.

CANOTILHO, J.J. Gomes, MOREIRA, Vital – *Constituição da República Portuguesa Anotada*. 4.^a Ed. Revista. Coimbra: Coimbra Editora, Janeiro 2007. ISBN 978-972-32-1462-8. Vol. I.

CATARINO, João Ricardo; VICTORINO, Nuno – *Regime Geral das Infracções Tributárias Anotado*. Lisboa: Vislis Editores, Abril 2002. ISBN: 972-52-0141-8.

LIMA, Pires de; VARELA, Antunes - *Código Civil Anotado*. 4.^a Edição revista e actualizada. Coimbra: Coimbra Editora, L.da, 1987. Vol. I.

SANTOS, Manuel Simas; LEAL-HENRIQUES, Manuel - *Código Penal Anotado, Volume revisto e actualizado por Manuel Simas Santos*. Lisboa: Editora Rei dos Livros, Outubro de 2014. ISBN 978-989-8305-83-5. Vol. I.

SANTOS, Manuel Simas; LEAL-HENRIQUES, Manuel - *Código de Processo Penal Anotado*. 2.^a Edição – Reimpressão (Letra da Lei actualizada). Lisboa: Editora Rei dos Livros, Agosto de 2004. ISBN 972-51-0904-X. Vol. II.

SOUSA, Marcelo Rebelo; ALEXANDRINO, José de Melo – *Constituição da República Portuguesa Comentada*. Lisboa: Lex Lisboa, 2000. ISBN 972-9495-91-2.

Documentos legislativos

Acordo de Paris – Decreto do Presidente da República n.º 79-M/2016. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 189 (30-09-2016) 3374 (2) – 3374 (2); Resolução da Assembleia da República n.º 197-A/2016. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 189 (30-09-2016) 3374 (2) – 3374 (18).

Código Cooperativo - Lei n.º 119/2015 de 31 de Agosto. *DR I Série*, 169 (31-08-2015) 6581 – 6600. (este diploma veio revogar a Lei n.º 51/96 de 07 de Setembro. *DR I-A Série*, 208 (07-09-1996) 3018 – 3032); e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Código dos Impostos Especiais de Consumo - Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de Junho. *DR I Série*, 118 (21-06-2010) 2170 – 2198; e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado - Decreto-Lei n.º 394-B/84 de 26 de Dezembro. *DR I Série*, Suplemento, 297 (26-12-1984) 3924 (12) – 3924 (44); e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas - Decreto-Lei n.º 442-B/88 de 30 de Novembro. *DR I Série*, 2.º Suplemento, 277 (30-11-1988) 4754 (38) – 4754 (71); e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares - Decreto-Lei n.º 442-A/88 de 30 de Novembro. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 277 (30-11-1988) 4754 (2) – 4754 (35); e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Código do Imposto sobre Veículos - Lei n.º 22-A/2007 de 29 de Junho. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 124 (29-06-2007) 4164 (2) – 4164 (30); e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Código do Imposto Único de Circulação - Lei n.º 22-A/2007 de 29 de Junho. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 124 (29-06-2007) 4164 (2) – 4164 (30); e demais

alterações legislativas, versão em vigor.

Código Penal de 1886 - Decreto de 16 de Setembro de 1886 - Diário do Governo de 20 de Setembro do mesmo ano [em linha]. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. [Consult. 15 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL: <http://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1274.pdf>>.

Código de Procedimento e de Processo Tributário - Decreto-Lei n.º 433/99 de 26 de Outubro. *DR I-A Série*, 250 (26-10-1999) 7170 – 7215; e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social - Lei n.º 110/2009 de 16 de Setembro. *DR I Série*, 80 (16-09-2009) 6490-6528; e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Constituição Monárquica de 23 de Setembro de 1822 em Nome da Santíssima e Indivisível Trindade [em linha]. Lisboa: Parlamento. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL: <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1822.pdf>>.

Constituição da República Portuguesa - Decreto de aprovação da Constituição - *DR I Série*, 86 (10-04-1976) 738 – 775; e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) - Lei n.º 65/78 de 13 de Outubro. *DR I Série*, 236 (13-10-1978) 2119 – 2145; e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH). *DR I Série*, 57 (09-03-1978) 489 – 493.

Declaração de Rectificação n.º 15/2001 de 04 de Agosto. *DR I - A Série*, 180 (04-08-2001) 4779.

Declaração de Rectificação n.º 7/2003 de 29 de Maio. *DR I -A Série*, 124 (29-05-2003) 3280 – 3285.

Declaração de Rectificação n.º 286/2011 de 07 de Fevereiro. *DR II Série*, 26 (07-02-2011) 6835 – 6835.

Declaração de Rectificação n.º 287/2011 de 07 de Fevereiro. *DR II Série*, 26 (07-02-2011) 6835 – 6836.

Declaração de Rectificação n.º 347/2012 de 07 de Março. *DR II Série*, 48 (07-03-2012) 8433 – 8433.

Declaração de Rectificação n.º 1051/2012 de 14 de Agosto de 2012. *DR II Série*, 157 (14-08-2012) 28649 – 28649.

Decreto n.º 35 228 de 8 de Dezembro de 1945. *Diário do Governo I Série*, 273 (08-12-1945) 10037 – 10053.

Decreto-Lei n.º 40690 de 18 de Julho de 1956. *Diário do Governo I Série*, 150 (18-07-1956) 1097 – 1100.

Decreto-Lei n.º 32/73 de 6 de Fevereiro. *DR I Série*, 31, (06-02-1973), 169 – 170.

Decreto-Lei n.º 103/80 de 09 de Maio. *DR I Série*, 107 - Suplemento (09-05-1980) 932 (2) – 932 (8).

Decreto-Lei n.º 140-D/86 de 14 de Junho. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 134 (14-06-1986) 1406 (7) – 1406 (9).

Decreto-Lei n.º 20-A/90 de 15 de Janeiro. *DR I Série*, Suplemento, 12 (15-01-1990) 220 (2) – 220 (10).

Decreto-Lei n.º 150-A/91 de 22 de Abril. *DR I-A Série*, 1.º Suplemento, 93 (22-

04-1991), 2280 (2) – 2280 (2).

Decreto-Lei n.º 411/91 de 17 de Outubro. *DR I-A Série*, 239 (17-10-1991), 5401 – 5405.

Decreto-Lei n.º 11/93 de 15 de Janeiro. *DR I-A Série*, 12 (15-01-1993), 129-134.

Decreto-Lei n.º 162/93 de 07 de Maio. *DR I-A Série*, 106 (07-05-1993), 2380-2380.

Decreto-Lei n.º 163/93 de 07 de Maio. *DR I-A Série*, 106 (07-05-1993), 2380-2383.

Decreto-Lei n.º 166/93 de 07 de Maio. *DR I-A Série*, 106 (07-05-1993), 2388-2390.

Decreto-Lei n.º 394/93 de 24 de Novembro. *DR I - A Série*, 275 (24-11-1993) 6508 – 6514.

Decreto-Lei n.º 89/95 de 06 de Maio. *DR I - A Série*, 105, (06-05-1995) 2546 – 2550.

Decreto-Lei n.º 140/95 de 14 de Junho *DR I – Série A*, 136 (14-06-1995) 3846 – 3848.

Decreto-Lei n.º 398/98 de 17 de Dezembro. *DR I - A Série*, 290 (17-12-1998) 6872 – 6892.

Decreto-Lei n.º 329-A/2000 de 22 de Dezembro. *DR I-A Série*, 1.º Suplemento, 294 (22-12-2000), 7444 (2) - 7444 (2).

Decreto-Lei n.º 229/2002 de 31/10. *DR I - A Série*, 252 (31-10-2002) 7020 – 7022.

Decreto-Lei n.º 135/2004 de 03 de Junho. *DR I-A Série*, 130 (03-06-2004),

3490-3498.

Decreto-Lei n.º 129/2005 de 11 de Agosto. *DR I-A Série*, 154 (11-08-2005), 4631-4636.

Decreto-Lei n.º 101/2006 de 06 de Junho. *DR I Série A*, 109 (06-06-2006) 3856 – 3865.

Decreto-Lei n.º 127/2006 de 04 de Julho. *DR I Série*, 127, (04-07-2006), 4734 – 4734.

Decreto-Lei n.º 242-B/2006 de 29 de Dezembro. *DR I Série*, 4.º Suplemento, 249 (29-12-2006) 8626 (403) – 8626 (405).

Decreto-Lei n.º 54/2007 de 12 de Março. *DR I Série*, 50 (12-03-2007) 1530 – 1551.

Decreto-Lei n.º 65/2007 de 14 de Março. *DR I Série*, 52, (14-03-2007), 1613 – 1616.

Decreto-Lei n.º 285/2007 de 17 de Agosto. *DR I Série*, 158, (17-08-2007), 5329 – 5337.

Decreto-Lei n.º 307-A/2007 de 31 de Agosto. *DR I – Série*, 3.º Suplemento, 168 (31-08-2007) 6100 (10) – 6100 (11).

Decreto-Lei n.º 157/2008 de 08 de Agosto. *DR I Série*, 104, (08-08-2008), 5347 – 5348.

Decreto-Lei n.º 174/2008 de 26 de Agosto. *DR I Série*, 164, (26-08-2008), 5980 – 5984.

Decreto-Lei n.º 129/2009 de 29 de Maio. *DR I Série*, 104, (29-05-2009), 3389 – 3390.

Decreto-Lei n.º 282/2009 de 7 de Outubro. *DR I Série*, 190 (07-10-2009) 7346 –

7349.

Decreto-Lei n.º 290/2009 de 12 de Outubro. *DR I Série*, 197 (12-10-2009) 7482 – 7497.

Decreto-Lei n.º 6/2010 de 15 de Janeiro. *DR I Série*, 10 (15-01-2010) 181 – 182.

Decreto-Lei n.º 48-A/2010 de 13 de Maio. *DR I Série*, Suplemento, 93 (13-05-2010) 1654 (2) – 1654 (15).

Decreto-Lei n.º 70/2010 de 16 de Junho. *DR I Série*, 115 (16-06-2010) 2081 – 2089.

Decreto-Lei n.º 73/2010 de 21 de Junho. *DR I – Série*, 118 (21-06-2010) 2170 – 2198.

Decreto-Lei n.º 106-A/2010 de 01 de Outubro. *DR I Série*, Suplemento, 192 (01-10-2010) 4372 (2) – 4372 (5).

Decreto-Lei n.º 138-A/2010 de 28 de Dezembro. *DR I Série*, Suplemento, 250, (28-12-2010) 5970 (2) – 5970 (4).

Decreto-Lei n.º 10/2011 de 20 de Janeiro. *DR I Série*, 14 (20-01-2011) 370 – 376.

Decreto-Lei n.º 76/2011 de 20 de Junho. *DR I Série*, 117 (20-06-2011) 3315 – 3323.

Decreto-Lei n.º 101/2011 de 30 de Setembro. *DR I Série*, 189, (30-09-2011) 4562 – 4564.

Decreto-Lei n.º 113/2011 de 29 de Novembro. *DR I Série*, 229, (29-11-2011) 5108 – 5110.

Decreto-Lei n.º 111/2012 de 23 de Maio. *DR I Série*, 100, (23-05-2012) 2702 –

2713.

Decreto-Lei n.º 133/2012 de 27 de Junho. *DR I Série*, 123 (27-06-2012) 3270 – 3304.

Decreto-Lei n.º 143/2012 de 11 de Julho. *DR I Série*, 133, (11-07-2012) 3603 – 3606.

Decreto-Lei n.º 152/2012 de 12 de Julho. *DR I Série*, 134 (12-07-2012) 3649 – 3653.

Decreto-Lei n.º 6/2013 de 17 de Janeiro. *DR I – Série*, 12 (17-01-2013) 344 – 347.

Decreto-Lei n.º 34/2013 de 27 de Fevereiro. *DR I Série*, 41 (27-02-2013) 1141 – 1143.

Decreto-Lei n.º 103/2013 de 26 de Julho. *DR I Série*, 143 (26-07-2013) 4427 – 4428.

Decreto-Lei n.º 131/2013 de 11 de Setembro. *DR I Série*, 175 (11-09-2013) 5670 – 5686.

Decreto-Lei n.º 154/2013 de 05 de Novembro. *DR I Série*, 214, (05-11-2013) 6361 – 6371.

Decreto-Lei n.º 19/2014 de 05 de Fevereiro. *DR I Série*, 25 (05-02-2014) 968 – 972.

Decreto-Lei n.º 172/2014 de 14 de Novembro. *DR I Série*, 221, (14-11-2014) 5874 – 5882.

Decreto-Lei n.º 191/2014 de 31 de Dezembro. *DR I Série*, 252, (31-12-2014) 6449 – 6451.

Decreto-Lei n.º 108/2015 de 17 de Junho. *DR I Série*, 119, (17-06-2015) 3904 –

3925.

Decreto-Lei n.º 122/2015 de 30 de Junho. *DR I Série*, 125, (30-06-2015) 4537 – 4541.

Decreto-Lei n.º 254-A/2015 de 31 de Dezembro. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 255, (31-12-2015) 10010 (2) – 10010 (3).

Decreto-Lei n.º 254-B/2015 de 31 de Dezembro. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 255, (31-12-2015) 10010 (3) – 10010 (4).

Decreto-Lei n.º 1/2016 de 06 de Janeiro. *DR I Série*, 03 (06-01-2016) 16 – 16.

Decreto-Lei n.º 11/2016 de 08 de Março. *DR I Série*, 47 (08-03-2016) 717 – 718.

Decreto-Lei n.º 60/2016 de 8 de Setembro. *DR I Série*, 173 (08-09-2016) 3140 – 3145

Decreto Regulamentar n.º 8/2005 de 17 de Agosto. *DR I -B Série*, 157 (17-08-2015) 4799 – 4801.

Deliberação (extracto) n.º 27/2013 de 09 de Janeiro de 2013. *DR II – Série*, 6 (09-01-2013) 1080.

Despacho n.º 6778/97 de 29 de Agosto. *DR II Série*, 199 (29-08-1997) 10643 – 10643.

Despacho n.º 10883/98 de 26 de Junho. *DR II Série*, 145 (26-06-1998) 8781 – 8782.

Despacho n.º 13622/99 de 16 de Julho. *DR II Série*, 164 (16-07-1999) 10317 – 10317.

Despacho n.º 4521/2001 de 05 de Março. *DR II Série*, 54 (05-03-2001) 4140 – 4140.

Despacho n.º 6818/2004 de 03 de Abril. *DR II Série*, 80 (03-04-2004) 5400 – 5400.

Despacho n.º 14319/2005 de 29 de Junho. *DR II Série*, 123 (29-06-2005) 9527 – 9527.

Despacho n.º 25822/2005 de 15 de Dezembro. *DR II Série*, 239 (15-12-2005) 17443 – 17443.

Despacho n.º 9088/2006 de 21 de Abril. *DR II Série*, 79 (21-04-2006) 5935 – 5936.

Despacho n.º 12589/2006 de 16 de Junho. *DR II Série*, 115 (16-06-2006) 8779 – 8779.

Despacho n.º 25909/2006 de 21 de Dezembro. *DR II Série*, 244 (21-12-2006) 29761 – 29761.

Despacho n.º 10053/2007 de 30 de Maio. *DR II Série*, 104 (30-05-2007) 14636 – 14636.

Despacho n.º 4326/2008 de 19 de Fevereiro. *DR II Série*, 35 (19-02-2008) 6503 – 6503.

Despacho n.º 22569/2008 de 02 de Setembro. *DR II Série*, 169 (02-09-2008) 38459 – 38459.

Despacho n.º 29793/2008 de 19 de Novembro. *DR II Série*, 225 (19-11-2008) 47278 – 47278.

Despacho n.º 8599/2009 de 26 de Março. *DR II Série*, 60 (26-03-2009) 11420 – 11420.

Despacho n.º 14123/2009 de 23 de Junho. *DR II Série*, 119 (23-06-2009) 24529 – 24529.

Despacho n.º 12455/2010 de 02 de Agosto. *DR II Série*, 148 (02-08-2010) 41173 – 41174.

Despacho n.º 18419/2010 de 13 de Dezembro. *DR II Série*, 239 (13-12-2010) 60150 – 60151.

Despacho n.º 5821/2011 de 04 de Abril. *DR II Série*, 66 (04-04-2011) 15545 – 15545.

Despacho n.º 5822/2011 de 04 de Abril. *DR II Série*, 66 (04-04-2011) 15545 – 15546.

Despacho n.º 5825/2011 de 04 de Abril. *DR II Série*, 66 (04-04-2011) 15547 – 15547.

Despacho n.º 8680/2011 de 28 de Junho. *DR II Série*, 122 (28-06-2011) 27051 – 27051.

Despacho n.º 13020/2011 de 29 de Setembro. *DR II Série*, 188 (29-09-2011) 38848 – 38849.

Despacho n.º 17503-A/2011 de 29 de Dezembro. *DR II Série*, 2.º Suplemento, 249 (29-12-2011) 50806 (10) – 50806 (10).

Despacho n.º 772/2012 de 19 de Janeiro. *DR II Série*, 14 (19-01-2012) 1889 – 1889.

Despacho n.º 6716/2012 de 17 de Maio. *DR II Série*, 96 (17-05-2012) 17395 – 17396.

Despacho n.º 8442-A/2012 de 22 de Junho. *DR II Série*, 1.º Suplemento, 120 (22-06-2012) 22056 (2) – 22056 (12).

Despacho n.º 12650/2012 de 27 de Setembro. *DR II Série*, 188 (27-09-2012) 32534 – 32534.

Despacho n.º 14242/2012 de 02 de Novembro. *DR II Série*, 212 (02-11-2012) 36137 – 36137.

Despacho n.º 4294-A/2013 de 22 de Março. *DR II Série*, Suplemento, 58 (22-03-2013) 10400 (2) – 10400 (2).

Despacho n.º 4631/2013 de 03 de Abril. *DR II Série*, 65 (03-04-2013) 11037 – 11037.

Despacho n.º 56/2014 de 03 de Janeiro. *DR II Série*, 02 (03-01-2014) 119 – 120.

Despacho n.º 57/2014 de 03 de Janeiro. *DR II Série*, 02 (03-01-2014) 120 – 120.

Despacho n.º 627/2014 de 14 de Janeiro de 2014. *DR II Série*, 09 (14-01-2014) 1096 – 1097.

Despacho n.º 1573-A/2014 de 30 de Janeiro. *DR II Série*, 1.º Suplemento, 21 (30-01-2014) 3148 (2) – 3148 (2).

Despacho n.º 5635-A/2014 de 28 de Abril. *DR II Série*, Suplemento, 81 (28-04-2014) 11256 (2) – 11256 (2).

Despacho n.º 9767/2014 de 29 de Julho. *DR II Série*, 144 (29-07-2014) 19356 – 19356.

Despacho n.º 10973-D/2014 de 27 de Agosto. *DR II Série*, 1.º Suplemento, 164 (27-08-2014) 22330 (2) – 22330 (3).

Despacho n.º 11348/2014 de 10 de Setembro. *DR II Série*, 174 (10-09-2014) 23563 – 23564.

Despacho n.º 13500/2014 de 07 de Novembro. *DR II Série*, 216 (07-11-2014) 28087 – 28087.

Despacho n.º 7031-B/2015 de 24 de Junho de 2015. *DR II Série*, 121, (24-06-2015) 16994 (2) – 16994 (15).

Despacho n.º 7468/2015 de 07 de Julho. *DR II Série*, 130 (07-07-2015) 18116 – 18116.

Despacho n.º 8376-B/2015 de 30 de Julho. *DR II Série*, 1.º Suplemento, 147 (30-07-2015) 21182 (2) – 21182 (6).

Despacho n.º 9251/2016 de 20 de Julho. *DR II Série*, 138 (20-07-2016) 22258 – 22270.

Despacho Conjunto n.º 561/2001 de 22 de Junho. *DR II Série*, 143 (22-06-2001) 10315 – 10316.

Directiva n.º 2011/24/UE. JOUE L 88 de 04.04.2011, 45 – 65.

Lei n.º 56/79 de 15 de Setembro. *DR I Série*, 214, (15-09-1979) 2357 – 2363.

Lei n.º 28/84 de 14 de Agosto. *DR I Série*, 188, (14-08-1984) 2501 – 2510.

Lei n.º 48/90 de 24 de Agosto. *DR I Série*, 195, (24-08-1990) 3452 – 3459.

Lei n.º 19-A/96 de 29 de Junho. *DR I-A Série*, Suplemento, 149 (29-06-1996) 1690 (2) – 1690 (5).

Lei n.º 147/99 de 1 de Setembro. *DR I-A Série*, 204 (01-09-1999) 6115 – 6132.

Lei n.º 166/99 de 14 de Setembro. *DR I-A Série*, 215 (14-09-1999) 6320 – 6351.

Lei n.º 17/2000 de 08 de Agosto. *DR I - A Série*, 182 (08-08-2000) 3813 – 3825.

Lei n.º 15/2001 de 05 de Junho. *DR I - A Série*, 130 (05-06-2001) 3336 – 3427.

Lei n.º 109-B/2001 de 27 de Dezembro. *DR I - A Série*, 2.º Suplemento, 298 (27-12-1998) 8496 (280) – 8496 (781).

Lei n.º 27/2002 de 08 de Novembro. *DR I -A Série*, 258, (08-11-2002) 7150 – 7154.

Lei n.º 32-B/2002 de 30 de Dezembro. *DR I - A Série*, 2.º Suplemento, 301 (30-12-2002) 8186 (136) – 8186 (603).

Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio. *DR I -A Série*, 117 (21-05-2003) 3147 – 3152.

Lei n.º 31/2003 de 22 de Agosto. *DR I -A Série*, 193 (22-08-2003) 5313 – 5329.

Lei n.º 107-B/2003 de 31 de Dezembro. *DR I - A Série*, 2.º Suplemento, 301 (31-12-2003) 8788 (160) – 8778 (685).

Lei n.º 55-B/2004 de 30 de Dezembro. *DR I - A Série*, 2.º Suplemento, 304 (30-12-2004) 7412 (162) – 7412 (493).

Lei n.º 39-A/2005 de 29 de Julho. *DR I - A Série*, Suplemento, 145 (29-07-2005) 4446 (2) – 4446 (195).

Lei n.º 45/2005 de 29 de Agosto. *DR I -A Série*, 165 (29-08-2005) 5066 – 5068.

Lei n.º 60-A/2005 de 30 de Dezembro. *DR I - A Série*, Suplemento, 250 (30-12-2005) 7506 (2) – 7506 (361).

Lei n.º 53-A/2006 de 29 de Dezembro. *DR I - Série*, Suplemento, 249 (29-12-2006) 8626 (2) – 8626 (379).

Lei n.º 53-B/2006 de 29 de Dezembro. *DR I Série*, 249, 4.º Suplemento, (29-12-2006) 8626 (388) – 8626 (390).

Lei n.º 22-A/2007 de 29 de Junho. *DR I - Série*, Suplemento, 124 (29-06-2007) 4164 (2) – 4164 (30).

Lei n.º 67-A/2007 de 31 de Dezembro. *DR I – Série*, Suplemento, 251 (31-12-2007) 9178 (2) – 9178 (453).

Lei n.º 64-A/2008 de 31 de Dezembro. *DR I Série*, Suplemento, 252 (31-12-2008) 9300 (2) – 9300 (389).

Lei n.º 3-B/2010 de 28 de Abril. *DR I – Série*, Suplemento, 82 (28-04-2010) 1466 (66) – 1466 (384).

Lei n.º 6/2010 de 07 de Maio. *DR I Série*, 89 (07-05-2010) 1616 – 1616.

Lei n.º 55-A/2010 de 31 de Dezembro. *DR I – Série*, Suplemento, 253 (31-12-2010) 6122 (2) – 6122 (322).

Lei n.º 10/2011 de 21 de Abril. *DR I Série*, 79, (21-04-2011) 2376 – 2376.

Lei n.º 24/2011 de 16 de Junho. *DR I Série*, 115, (16-06-2011) 3177 – 3178.

Lei n.º 25/2011 de 16 de Junho. *DR I Série*, 115, (16-06-2011) 3178 – 3178.

Lei n.º 64-B/2011 de 30 de Dezembro. *DR I Série*, Suplemento, 250 (30-12-2011) 5538 (48) – 5538 (244).

Lei n.º 20/2012 de 14 de Maio. *DR I – Série*, 93 (14-05-2012) 2481 – 2516.

Lei n.º 66-B/2012 de 31 de Dezembro. *DR I – Série*, Suplemento, 252 (31-12-2012) 7424 (42) – 7424 (240).

Lei n.º 30/2013 de 08 de Maio. *DR I Série*, 88 (08-05-2013) 2727 – 2728.

Lei n.º 83-C/2013 de 31 de Dezembro. *DR I – Série*, Suplemento, 253 (31-12-2013) 7056 (58) – 7056 (295).

Lei n.º 75-A/2014 de 30 de Setembro. *DR I – Série*, Suplemento, 188 (30-09-2014) 5110 (2) – 5110 (59).

Lei n.º 82-B/2014 de 31 de Dezembro. *DR I – Série*, Suplemento, 252 (31-12-2014) 6546 (74) – 6546 (310).

Lei n.º 82-E/2014 de 31 de Dezembro. *DR I – Série*, 2.ª Suplemento, 252 (31-12-2014) 6546 (339) – 6546 (418).

Lei n.º 4/2015 de 15 de Janeiro. *DR I Série*, 10 (15-01-2015) 396 – 436.

Lei n.º 52/2015 de 09 de Junho. *DR I Série*, 111 (09-06-2015) 3667 – 3685.

Lei n.º 68/2015 de 8 de Julho. *DR I Série*, 131 (08-07-2015) 4689 – 4690.

Lei n.º 119/2015 de 31 de Agosto. *DR I Série*, 169 (31-08-2015) 6581 – 6600.

Lei n.º 159-B/2015 de 30 de Dezembro. *DR I Série*, 2.º Suplemento, 254 (30-12-2015) 10006 (4) – 10006 (4).

Lei n.º 159-D/2015 de 30 de Dezembro. *DR I Série*, 2.º Suplemento, 254 (30-12-2015) 10006 (5) – 10006 (6).

Lei n.º 3/2016 de 29 de Fevereiro. *DR I Série*, 41 (29-02-2016) 635 – 635.

Lei n.º 7-A/2016 de 30 de Março. *DR I Série*, Suplemento, 62, (30-03-2016) 1096 (2) – 1096 (244).

Lei n.º 13/2016 de 23 de Maio de 2016. *DR I Série*, 99, (23-05-2016) 1632 – 1633.

Loi n.º 2014-856 du 31 Juillet 2014. Journal officiel de la République Française n°0176 du 1 Août 2014, page 12666, texte n° 2.

Pacto de Estabilidade e Crescimento - Resolução do Conselho Europeu sobre o Pacto de Estabilidade e Crescimento - Amesterdão, 17 de Junho de 1997. JOUE C 236 de 02.08.1997; Regulamento do Conselho (CE) n.º 1466/97 de 07 de Julho e Regulamento (CE) n.º 1467/97. JOUE L, n.º 209 de 2.8.1997.

Regulamento (UE) n.º 1301/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Dezembro de 2013. JOUE L 347 de 20.12.2013, 289 – 302; Regulamento (UE) n.º 1173/2011; o Regulamento (UE) n.º 1174/2011, o Regulamento (UE) n.º 1175/2011, o Regulamento (UE) n.º 1176/2011, o Regulamento (UE) n.º 1177/2011 e a Directiva n.º 2011/85/UE. JOUE L 306 de 23.11.2011.

Portaria n.º 469-A/2003 de 09 de Junho. *DR I-B Série*, Suplemento, 133 (09-06-2003) 3448 (2) – 3448 (2).

Portaria n.º 1474/2004 de 21 de Dezembro. *DR I-B Série*, 297 (21-12-2004) 7245 – 7249.

Portaria n.º 91/2006 de 27 de Janeiro. *DR I-B Série*, 20 (27-01-2006) 653 – 654.

Portaria n.º 728/2006 de 24 de Julho. *DR I Série*, 141 (24-07-2006) 5198 – 5200.

Portaria n.º 30-B/2007 de 05 de Janeiro. *DR I Série*, 2.º Suplemento, 04 (05-01-2007) 110 (4) – 110 (5).

Portaria n.º 1016-A/2008 de 08 de Setembro. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 173 (08-09-2008) 6258 (2) – 6258 (2).

Portaria n.º 1551/2008 de 31 de Dezembro. *DR I Série*, 252 (31-12-2008) 9217 – 9218.

Portaria n.º 128/2009 de 30 de Janeiro. *DR I Série*, 21 (30-01-2009) 645 – 649.

Portaria n.º 668/2009 de 19 de Junho. *DR I Série*, 117 (19-06-2009) 4090 – 4091.

Portaria n.º 1047/2009 de 15 de Setembro. *DR I Série*, 179 (15-09-2009) 6464 – 6465.

Portaria n.º 1263/2009 de 15 de Outubro. *DR I Série*, 200 (15-10-2009) 7799 – 7799.

Portaria n.º 1460-D/2009 de 31 de Dezembro. *DR I Série*, 2.º Suplemento, 252 (31-12-2009) 8920 (22) – 8920 (22).

Portaria n.º 283/2010 de 25 de Maio. *DR I Série*, 101 (25-05-2010) 1778 – 1778.

Portaria n.º 294/2010 de 31 de Maio. *DR I Série*, 105 (31-05-2010) 1877 – 1878.

Portaria n.º 364/2010 de 23 de Junho. *DR I Série*, 120 (23-06-2010) 2223 – 2225.

Portaria n.º 1041-A/2010 de 07 de Outubro. *DR I Série*, Suplemento, 195 (07-10-2010) 4410 (2) – 4410 (2).

Portaria n.º 1319/2010 de 28 de Dezembro. *DR I Série*, 250 (28-12-2010) 5963 – 5964.

Portaria n.º 164/2011 de 18 de Abril. *DR I Série*, 76 (18-04-2011) 2335 – 2341.

Portaria n.º 267-A/2011 de 15 de Setembro. *DR I Série*, Suplemento, 178 (15-09-2011) 4484 (2) – 4484 (2).

Portaria n.º 320-A/2011 de 30 de Dezembro. *DR I – Série*, 2.º Suplemento, 250 (31-12-2011) 5538 (256) – 5538 (272).

Portaria n.º 135/2012 de 08 de Maio. *DR I – Série*, 89 (08-05-2012) 2427 – 2439.

Portaria n.º 297/2012 de 28 de Setembro. *DR I Série*, 189 (28-09-2012) 5480 – 5485.

Portaria n.º 319/2012 de 19 de Outubro. *DR I Série*, 198, (12-10-2012) 5845 –

5858.

Portaria n.º 204-B/2013 de 18 de Junho. *DR I Série*, 2.º Suplemento, 115 (18-06-2013) 3376 (1287) – 3376 (1293).

Portaria n.º 227/2013 de 12 de Julho. *DR I Série*, 133 (12-07-2013) 4094 – 4107.

Portaria n.º 335-A/2013 de 15 de Novembro. *DR I Série*, 2.º Suplemento, 222 (15-11-2013) 6472 (4) – 6472 (4).

Portaria n.º 367/2013 de 23 de Dezembro. *DR I Série*, 248 (23-12-2013) 6938 – 6938.

Portaria n.º 375/2013 de 27 de Dezembro. *DR I Série*, 251 (27-12-2013) 6991 – 6992.

Portaria n.º 378-H/2013 de 31 de Dezembro. *DR I Série*, 3.º Suplemento, 253 (31-12-2013) 7056 (370) – 7056 (376).

Portaria n.º 20-A/2014 de 30 de Janeiro. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 21 (30-01-2014) 756 (2) – 756 (2).

Portaria n.º 20-B/2014 de 30 de Janeiro. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 21 (30-01-2014) 756 (2) – 756 (7).

Portaria n.º 136-A/2014 de 3 de Julho. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 126 (03-07-2014) 3684 (2) – 3684 (15).

Portaria n.º 149-A/2014 de 24 de Julho. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 141 (24-07-2014) 3954 (2) – 3954 (6).

Portaria n.º 149-B/2014 de 24 de Julho. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 141 (24-07-2014) 3954 (6) – 3954 (15).

Portaria n.º 150/2014 de 30 de Julho. *DR I Série*, 145 (30-07-2014) 4024 –

4027.

Portaria n.º 18-A/2015 de 02 de Fevereiro. *DR I Série*, Suplemento, 22 (02-02-2015) 646 (71) – 646 (72).

Portaria n.º 26/2015 de 10 de Fevereiro. *DR I Série*, 28 (10-02-2015) 799 – 802.

Portaria n.º 114-A/2015 de 18 de Fevereiro. *DR II Série*, 2.º Suplemento, 34 (18-02-2015) 4440 (4) – 4440 (4).

Portaria n.º 60-A/2015 de 2 de Março. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 42 (02-03-2015) 1260 (02) – 1260 (10).

Portaria n.º 84/2015 de 20 de Março. *DR I Série*, 56 (20-03-2015) 1638 – 1639.

Portaria n.º 85/2015 de 20 de Março. *DR I Série*, 56 (20-03-2015) 1639 – 1641.

Portaria n.º 191/2015 de 29 de Junho. *DR I Série*, 124, (29-06-2015) 4497 – 4499.

Portaria n.º 195-D/2015 de 30 de Junho. *DR I Série*, Suplemento, 125 (30-06-2015) 4542 (11) – 4542 (15).

Portaria n.º 216-A/2015 de 14 de Abril. *DR II Série*, 2.º Suplemento, 72 (14-04-2015) 9128 (6) – 9128 (6).

Portaria n.º 200/2015 de 10 de Julho. *DR I Série*, 133 (10-07-2015) 4756 – 4768.

Portaria n.º 229/2015 de 03 de Agosto. *DR I Série*, 149 (03-08-2015) 5340 – 5343.

Portaria n.º 242/2015 de 13 de Agosto. *DR I Série*, 157 (13-08-2015) 5817 – 5818.

Portaria n.º 417/2015 de 04 de Dezembro. *DR I Série*, 238 (04-12-2015) 9664 –

9665.

Portaria n.º 11-A/2016 de 29 de Janeiro. *DR I Série*, 1.º Suplemento, 20 (29-01-2016) 314 (2) – 314 (3).

Portaria n.º 65/2016 de 01 de Abril. *DR I Série*, 64 (01-04-2016) 1112 – 1116.

Portaria n.º 178-B/2016 de 01 de Julho. *DR I Série*, 2.º Suplemento, 125 (01-07-2016) 2042 (6) – 2042 (9).

Portaria n.º 178-C/2016 de 01 de Julho. *DR I Série*, 2.º Suplemento, 125 (01-07-2016) 2042 (9) – 2042 (12).

Real Decreto 1171/2015 de 29 de Diciembre. Boletín Oficial del Estado, *Sec. I.*, 312 (30-12-2015) 123262 – 123264.

Recomendação n.º 92/441/CEE do Conselho das Comunidades Europeias de 24 de Junho de 1992. JOUE L 245 de 26.08.1992, 46 – 48.

Regime Geral das Infracções Tributárias – Lei n.º 15/2001 de 05 de Junho. *DR I-A Série*, 130 (05-06-2001) 3336 – 3427; e demais alterações legislativas, versão em vigor.

Regulamento CE n.º 1370/2007 de 23 de Outubro. JOUE L 315 de 03.12.2007, 0001 – 0013.

Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Dezembro de 2013. JOUE L 347 de 20.12.2013, 320 – 469.

Regulamento (UE) n.º 1304/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Dezembro de 2013. JOUE L 347 de 20.12.2013, 470 – 486.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/2005 de 24 de Maio. *DR I-B Série*, 100 (24-05-2005) 3518 – 3520.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 162/2007 de 12 de Outubro. *DR I Série*, 197 (12-10-2007) 7301 – 7302.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2008 de 25 de Janeiro. *DR I Série*, 18 (25-01-2008) 714 – 714.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2010 de 22 de Julho. *DR I Série*, 150 (04-08-2010) 3194 – 3196.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 73-A/2014. *DR I Série*, Suplemento, 242 (16-12-2014) 6130 (2) – 6130 (4).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 37-B/2016. *DR I Série*, Suplemento, 124, (30-06-2016) 2032 (2) – 2032 (4)

Resolução do Parlamento Europeu, de 19 de Fevereiro de 2009, sobre a economia social (2008/2250(INI)). *Jornal Oficial da União Europeia (JOUE)* CE 76 de 25.03.2010, p. 16-23.

Tratado da União Europeia e Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia – versões consolidadas. (*JOUE*) CE 202 de 07.06.2016, p. 1-388.

Documentos electrónicos

AMARAL, Susana; MARQUES, Ana Paula - *Emigração Portuguesa de Profissionais de Saúde: (Di)Visões em torno de um fenómeno emergente* [em linha]. *Trabalho em Saúde, Desigualdades e Políticas Públicas*. Braga: Centro de Investigação em Ciências Sociais da Universidade do Minho, Julho de 2014. ISBN 978-989-96335-4-4; 978-989-96335-5-1. [Consult. 29 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:www.lasics.uminho.pt/ojs/index.php/cics_ebooks/article/download/1904/1829>, p. 141-158.

ARAÚJO, Kátia Patrícia de – *Princípio da Dignidade da Pessoa Humana:*

Evolução, Fundamentos e Aplicabilidade [em linha]. Revista do Instituto do Direito Brasileiro. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Ano 2. N.º 13 (2013). [Consult. 20 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2013/08/2013_08_07717_07741.pdf>.

ASCENSÃO, José de Oliveira – *A Dignidade da Pessoa e o Fundamento dos Direitos Humanos – Estudos em Homenagem ao Prof. Martim de Albuquerque - Doutrina* [em linha]. Lisboa: Ordem dos Advogados, 2010. [Consult. 20 de Julho de 2016] disponível na Internet <URL:http://www.oa.pt/Conteudos/Artigos/detalhe_artigo.aspx?idsc=71981&ida=72386>.

BANCO DE PORTUGAL - *Projeções para a economia Portuguesa* [em linha]. Boletim Económico do Banco de Portugal, Junho de 2016. Lisboa: Banco de Portugal. [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/projecoes_p.pdf>.

BIEN - Basic Income European Network - *History of basic income* [em linha]. Louvain-la-Neuve, Belgium: Université catholique de Louvain. Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.basicincome.org/basic-income/history/>>.

BIG - The Basic Income Guarantee Network - *BIG Bibliography. This is a list of more than 2000 books and articles on the Basic Income Guarantee* [em linha]. USA: Basic Income Guarantee Network. Consult. 27 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.usbig.net/bibliography.php>>.

BUCHO, José Manuel Saporiti Machado da Cruz – *A Lei do OE 2009 e o crime de abuso de confiança contra a Segurança Social* [em linha]. Guimarães: Tribunal da Relação de Guimarães, 14 de Abril de 2009. [Consult. 04 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://www.trg.pt/ficheiros/estudos/cruzbucho_abusoconfiancaseguranca>

[social.pdf](#)>.

CARAÇA, João - *Intervenção do Presidente da Comissão Organizadora do Dia de Portugal, de Camões e das Comunidades Portuguesas no Dia de Portugal* [em linha]. Lisboa: Presidência da República, 10 de Junho de 2016. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.presidencia.pt/?idc=22&idi=109635>>.

CARNEIRO, Francisco Sá – *Textos – Primeiro Volume -1969 – 1973* [em linha]. Lisboa: Aletheia Editores, Julho de 2010. ISBN: 978-989-622-316-8. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://www.institutosacarneiro.pt/pdf/volume_1.pdf>.

CARNEIRO, Francisco Sá – *Textos – Segundo Volume -1973 – 1974* [em linha]. Lisboa: Aletheia Editores, Outubro de 2010. ISBN: 978-989-622-317-5. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://www.institutosacarneiro.pt/pdf/volume_2.pdf>.

CARNEIRO, Francisco Sá – *Textos – Sétimo Volume -1980* [em linha]. Lisboa: Aletheia Editores, Abril de 2012. ISBN: 978-989-622-453-0. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://www.institutosacarneiro.pt/pdf/volume_7.pdf>.

COMISSÃO EUROPEIA – *Acordos de Parceria* [em linha]. Bruxelas: Comissão Europeia, 30 de Julho de 2014. [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://ec.europa.eu/contracts_grants/agreements/index_en.htm>.

COMISSÃO EUROPEIA – *One currency for one Europe – The road to the euro* [em linha]. Bruxelas: Comissão Europeia, 2015. ISBN: 978-92-79-42987-3. [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível, respectivamente, na Internet <URL:http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/general/pdf/the_road_to_euro_en.pdf>.

COMISSÃO EUROPEIA – *Resumo do Acordo de Parceria para Portugal, 2014-*

2020 [em linha]. Bruxelas: Comissão Europeia, 30 de Julho de 2014. [Consult. 31 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://ec.europa.eu/contracts_grants/pa/partnership-agreement-portugal-summary_pt.pdf>.

DIRECÇÃO GERAL DO TESOURO E FINANÇAS – *Parcerias Público-Privadas e Concessões – Relatório 2012* [em linha]. Lisboa: Ministério das Finanças, Agosto 2012. [Consult. 28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://www.peprobe.com/wp-content/uploads/2014/04/2012-10-23_Relatorio_Anual_PPP_2012.pdf>.

EDWARDS, Chris e DEHAVEN, Tad - *Save the Farms — End the Subsidies* [em linha]. Washington, D.C.: Cato Institute, 3 de Março de 2002. [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.cato.org/publications/commentary/save-farms-end-subsidies>>.

ESPING-ANDERSEN, Gøsta - *The Three Worlds of Welfare Capitalism* [em linha]. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1990, Reprinted 1991,1993. ISBN: 0-691-09457-8 [Consult. 14 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic1134169.files/Readings%20on%20Social%20Democracy/Esping%20Anderson%20-%20The%20Three%20Worlds%20of%20Welfare%20Capitalism.pdf>>.

EUR- LEX - Acesso ao Direito da União Europeia – *Glossário das Sínteses – Opting out (cláusula de isenção)* [em linha]. Bruxelas: Serviço de Publicações da União Europeia Comissão Europeia, 30 de Julho de 2014. [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/opting_out.html?locale=pt>

EUROSTAT – Statistics Explained - *Estatísticas da migração e da população migrante* [em linha]. Bruxelas: Statistics Explained, Maio de 2016. [Consult. 29 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://ec.europa.eu/eurostat/statistics->

[explained/index.php/Migration and migrant population statistics/pt](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/pt)>.

EUROSTAT – Statistics Explained - *Estatísticas sobre o salário mínimo* [em linha]. Bruxelas: Statistics Explained, Janeiro de 2016. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Minimum wage statistics/pt](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Minimum_wage_statistics/pt)>.

EUROSTAT – Statistics Explained - *Minimum wages, January 2016 (EUR per month) YB16-II* [em linha]. Bruxelas: Statistics Explained, Janeiro de 2016. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Minimum wages, January 2016 \(1\) \(EUR per month\) YB16-II.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Minimum_wages,_January_2016_(1)_%28EUR_per_month%29_YB16-II.png)>.

FEDERAL RESERVE - *Lessons from the Failure of Lehman Brothers - Testimony by Ben S. Bernanke* [em linha]. Washington, D.C.: Federal Reserve. [Consult. 03 de Outubro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://www.federalreserve.gov/newsevents/testimony/bernanke20100420a.pdf>>.

FÉLIX, Bagão - *Bagão Félix apoia IVA até 40% nos bens de luxo* [em linha]. Semanário Sol (19 de Outubro de 2011). [Consult. 18 de Junho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://sol.sapo.pt/artigo/31484/bagao-felix-apoia-iva-ate-40-nos-bens-de-luxo>>.

FUNDAÇÃO PARA A CIÊNCIA E TECNOLOGIA - *Bolsas de Formação Avançada* [em linha]. Lisboa: Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, 2016. [Consult. 23 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <<http://www.fct.pt/apoios/bolsas/>>.

GABINETE DE ESTRATÉGIA E PLANEAMENTO DO MINISTÉRIO DO TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL – *Síntese de informação estatística da Segurança Social* [em linha]. Lisboa: Gabinete de

Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, 20 de Julho de 2016. [Consult. 28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.seg-social.pt/documents/10152/1864931/sieSS201606.pdf/80f25fc6-b222-4467-9ac4-cef5bc4e1937>>.

HAVEMAN, Robert – *Reducing Poverty while increasing employment: A primer on alternative strategies and a blueprint* [em linha]. Paris: OECD. 1996. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<https://www.oecd.org/eco/growth/2502824.pdf>>.

HOELLER, Peter; JOUMARD, Isabelle; KOSKE, Isabell – *Reducing Income Inequality while boosting economic growth: can it be done? Economic Policy Reforms 2012: Going for Growth* [em linha]. Paris: OECD, 2012. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<https://www.oecd.org/eco/growth/49421421.pdf>>.

HULL, Katy - *Understanding the Relationship between Economic Growth, Employment and Poverty Reduction* [em linha]. Paris: OECD, 2009. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<https://www.oecd.org/dac/povertyreduction/43280288.pdf>>.

IMMERVOLL, Herwig. - *Minimum wages after the crisis: Making them pay* [em linha]. Paris: OECD, 2015. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL: <http://www.oecd.org/social/Focus-on-Minimum-Wages-after-the-crisis-2015.pdf>>.

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL - *Conta da Segurança Social de 2013, Parte II* [em linha]. Lisboa: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., 13 de Outubro de 2014. [Consult. 22 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.seg-social.pt/documents/10152/11474197/Conta+da+Seguran%C3%A7a+Social+de+2013++Parte+II/a4c133c9-8255-45d1-8270-2e68600fc800/a4c133c9-8255-45d1-8270-2e68600fc800>>.

INTERNATIONAL MONETARY FUND - *Portugal: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies (Portuguese version), and Technical Memorandum of Understanding* [em linha]. Washington, D.C.: IMF, 17 de Maio de 2011. [Consult. 28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.imf.org/external/np/loi/2011/prt/051711.pdf>>.

JACKSON, Thomas H.; SCOTT, Kenneth E.; SUMME, Kimberly Anne; TAYLOR, John B. - *Failed Financial Institutions: Orderly Liquidation Authority and a New Chapter 14 - Studies by the Resolution Project at Stanford University's Hoover Institution Working Group on Economic Policy*. [em linha]. Washington, D.C.: Federal Reserve. [Consult. 03 de Outubro de 2016]. Disponível na Internet <URL:https://www.federalreserve.gov/SECRS/2011/June/20110620/OP-1418/OP-1418_061511_81311_544434921739_1.pdf>.

KENNEDY, John F. - *Inaugural Address on the 20th of January of 1961* [em linha]. Philadelphia, Pennsylvania: Independence Hall Association – ushistory.org, 4 de Julho de 1995. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.ushistory.org/documents/ask-not.htm>>.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS - *Orçamento do Estado para 2016* [em linha]. Lisboa: Ministério das Finanças – Direcção Geral do Orçamento, 10 de Fevereiro de 2016. [Consult. 01 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.dgo.pt/politicaorcamental/OrcamentodeEstado/2016/Proposta%20do%20Orçamento/Documentos%20do%20OE/Rel-2016-Revisto.pdf>>.

MIRANDA, Jorge - *A Constituição e a dignidade da pessoa humana* [em linha]. Didaskalia – Revista da Faculdade de Teologia de Lisboa. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, 1999. [Consult. 20 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/18404/1/V0290102-473-485.pdf>>.

MORTGAGE BANKERS ASSOCIATION – *The housing market going forward:*

lessons from the recent crisis [em linha]. Washington, D.C.: Federal Reserve. [Consult. 03 de Outubro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://www.federalreserve.gov/newsevents/conferences/brinkmann-presentation-housing-conference-110901.pdf>>.

MOURA, Souto – *A Jurisprudência do S.T.J. sobre fundamentação e critérios da escolha e medida da Pena* [em linha]. Lisboa: Supremo Tribunal de Justiça, Abril de 2010. [Consult. 01 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://www.stj.pt/ficheiros/estudos/soutomoura_escolhamedidapena.pdf>.

PALMA, Clotilde Celorico - *Taxa de IVA deve ser agravada para bens de luxo em tempos de crise* [em linha]. Lisboa: Lusa, 17 de Setembro de 2013. [Consult. 18 de Junho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.occ.pt/fotos/editor2/lusa17setiva.pdf>>.

POLINSKY, A. Mitchell; SHAVELL, Steven – *Punitive Damages: an economic analysis* [em linha]. Cambridge: Harvard Law School. Discussion Paper n.º 212, 07/97. ISSN: 1045-6333. [Consult. 15 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://www.law.harvard.edu/programs/olin_center/papers/pdf/Shavell_212.pdf>.

PORDATA, Base de Dados de Portugal Contemporâneo - *Beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido e Rendimento Social de Inserção da Segurança Social: total e por grupo etário* [em linha]. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. [Consult. 28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.pordata.pt/Portugal/Beneficiários+do+Rendimento+Mínimo+Garantido+e+Rendimento+Social+de+Inserção+da+Segurança+Social+total+e+por+grupo+etário-761>>.

PORDATA, Base de Dados de Portugal Contemporâneo - *Despesa da Segurança Social: Rendimento Mínimo Garantido e Rendimento Social de Inserção* [em linha]. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. [Consult.

28 de Julho de 2016]. Disponível na Internet:
<URL:<http://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela/5696107>>
e
<URL:<http://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela/5696103>>.

PORDATA, Base de Dados de Portugal Contemporâneo - *Emigrantes: total e por tipo* [em linha]. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. [Consult. 30 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet
<URL:<http://www.pordata.pt/DB/Portugal/Ambiente+de+Consulta/Tabela/5696381>>.

PROGRAMA OPERACIONAL POTENCIAL HUMANO – *POPH - Qualificar é crescer* [em linha]. Lisboa: Autoridade de Gestão do POPH. [Consult. 19 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet
<URL:<http://www.poph.gren.pt/index.asp>>.

SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE – *História do SNS* [em linha]. Lisboa: Ministério da Saúde. [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://www.sns.gov.pt/sns/servico-nacional-de-saude/historia-do-sns/>>.

SOUSA, Marcelo Rebelo de - *Discurso de Tomada de Posse do Presidente da República* [em linha]. Lisboa: Presidência da República, 09 de Março de 2016. [Consult. 20 de Julho de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.presidencia.pt/?idc=21&idi=103410>>.

OBSERVATÓRIO DA EMIGRAÇÃO - *Estimativas do número total de emigrantes portugueses, 1960-2015* [em linha]. Lisboa: Observatório de Emigração - Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa, 2015. [Consult. 30 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://observatorioemigracao.pt/np4/1315/>>.

OECD - *General government debt (indicator)*. [em linha]. doi:

10.1787/a0528cc2-en. Paris: OECD, 2016. [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/chart/4D3m>>.

OECD - *General government deficit* [em linha]. Paris: OECD, 2016. [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/gga/general-government-deficit.htm>>.

OECD - *General government deficit (indicator)*. [em linha]. doi: 10.1787/77079edb-en. Paris: OECD, 2016. [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/chart/4D2B>>.

OECD - *Gross domestic product* [em linha]. Paris: OECD, 2016. [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm>>.

OECD - *Gross domestic product (GDP) (indicator)* [em linha]. doi: 10.1787/dc2f7aec-en. Paris: OECD, 2016. [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/chart/4D3k>>.

OECD - *Making the most of the minimum: statutory minimum wages, employment and poverty* [em linha]. Paris: OECD, 1998. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<https://www.oecd.org/employment/emp/2080222.pdf>>.

OECD - *Social spending* [em linha]. Paris: OECD, 2016. [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm#indicator-chart>>.

OECD - *Social spending (indicator)* [em linha]. doi: 10.1787/7497563b-en. Paris: OECD, 2016. [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/chart/4D2r>>.

OECD - *Tax revenue* [em linha]. Paris: OECD, 2016. [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/tax/tax->

[revenue.htm](#)>.

OECD - *Tax revenue (indicator)* [em linha]. doi: 10.1787/d98b8cf5-en. Paris: OECD, 2016. [Consult. 26 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<https://data.oecd.org/chart/4D3u>>.

ORDEM DOS MÉDICOS – *Distribuição de Médicos / Nacionalidade / País de Formação* [em linha]. Lisboa: Conselho Nacional Executivo da Ordem dos Médicos, 31 de Dezembro de 2015. [Consult. 29 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:https://www.ordemosmedicos.pt/send_file.php?tid=ZmljaGVpcm9z&did=7cc532d783a7461f227a5da8ea80bfe1>.

ORDEM DOS MÉDICOS – *Queremos Médicos Suficientes em Portugal* [em linha]. Lisboa: Ordem dos Médicos, 08 de Março de 2014. [Consult. 29 de Agosto de 2016]. Disponível na Internet <URL:https://www.ordemosmedicos.pt/send_file.php?tid=ZmljaGVpcm9z&did=d523773c6b194f37b938d340d5d02232>.

TRIBUNAL DE CONTAS – *Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2012* [em linha]. Lisboa: Tribunal de Contas. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.tcontas.pt/pt/actos/parecer-cge/2012/pcge2012.pdf>>.

TRIBUNAL DE CONTAS – *Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2014* [em linha]. Lisboa: Tribunal de Contas. [Consult. 29 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet <URL:<http://www.tcontas.pt/pt/actos/parecer-cge/2014/pcge2014.pdf>>.

TORRES, Ricardo Lobo – *O princípio da Tipicidade no Direito Tributário* [em linha]. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Baía: Instituto Brasileiro de Direito Público / Instituto de Direito Público da Bahia. N.º 5 (Fevereiro/março/Abril de 2006). [Consult. 19 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-5->

[FEVEREIRO-2006-RICARDO%20LOBO.pdf](#).

UNIÃO EUROPEIA – *O euro* [em linha]. Bruxelas: União Europeia, 2016. [Consult. 26 de Julho de 2016]. Disponível, respectivamente, na Internet <URL:http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/general/pdf/the_road_to_euro_en.pdf>.

Jurisprudência

Tribunal Constitucional

Acórdão n.º 810/93 de 07 de Dezembro. *DR II Série*, 51 (02-03-1994) 1984 – 1994.

Acórdão n.º 407/94 de 17 de Maio. [Consult. 21 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19940407.html>>.

Acórdão n.º 410/94 de 18 de Maio [Consult. 21 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19940410.html>>.

Acórdão n.º 743/96 de 28 de Maio. *DR I- Série A*, 165 (18-07-1996) 1995 – 200.

Acórdão n.º 1142/96 de 06 de Novembro. [Consult. 29 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19961142.html>>.

Acórdão n.º 677/98 de 02 de Dezembro. [Consult. 24 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19980677.html>>.

Acórdão n.º 312/2000 de 20 de Junho de 2000, Processo n.º 442/99, 1.^a

Secção, Relator: Vítor Nunes de Almeida. Boletim do Ministério da Justiça. Lisboa: Ministério da Justiça, n.º 498, 2000. ISSN 0870- 337 X. p. 16-21.

Acórdão n.º 572/03 de 19 de Novembro. [Consult. 24 de Fevereiro de 2016].
Disponível na Internet:
<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20030572.html>>.

Acórdão n.º 96/04 de 11 de Fevereiro. [Consult. 05 de Outubro de 2016].
Disponível na Internet:
<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20040096.html>>.

Acórdão n.º 428/2010 de 09 de Novembro. [Consult. 10 de Fevereiro de 2016].
Disponível na Internet:
<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20100428.html>>.

Acórdão n.º 481/2010 de 09 de Dezembro. [Consult. 16 de Setembro de 2016].
Disponível na Internet:
<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20100481.html>>.

Acórdão n.º 97/2011 de 16 de Fevereiro. [Consult. 04 de Fevereiro de 2016].
Disponível na Internet:
<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20110097.html>>.

Acórdão n.º 279/2011 de 07 de Junho. [Consult. 24 de Fevereiro de 2016].
Disponível na Internet:
<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20110279.html>>.

Acórdão n.º 1/2013 de 09 de Janeiro. [Consult. 16 de Setembro de 2016].
Disponível na Internet:
<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130001.html>>.

Acórdão n.º 283/2013 de 23 de Maio. [Consult. 24 de Fevereiro de 2016].
Disponível na Internet:

<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130283.html>>.

Acórdão n.º 297/2013 de 28 de Maio. [Consult. 16 de Setembro de 2016].
Disponível na Internet:
<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130297.html>>.

Acórdão n.º 171/2014 de 18 de Fevereiro. *DR I Série*, 51 (13-03-2014), 1854-1858. [Consult. 16 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet:
<URL:<https://dre.pt/application/dir/pdfgratis/2014/03/05100.pdf>>.

Acórdão n.º 707/2014 de 28 de Outubro. [Consult. 24 de Fevereiro de 2016].
Disponível na Internet:
<URL:<http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20140707.html>>.

Supremo Tribunal Administrativo

Processo n.º 0279/08, Relator: JORGE DE SOUSA. [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:<URL:http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/c19ed72355c4c93d8025745f0056370b?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1>.

Supremo Tribunal de Justiça

Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 2/2005 de 31 de Março. *DR I -Série A*, 63 (31-03-2005) 2711 – 2714. Processo n.º 1579/04. [Consult. 6 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:<URL:<https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2005/03/063A00/27112714.pdf>>.

Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 6/2008 de 15-05-2008. *DR I – Série*, 94 (15-05-2008) 2672 – 2680.

Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 2/2008 de 13 de Fevereiro. *DR I Série*, 63 (31-03-2008) 1879 – 1885.

Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 8/2010 de 23 de Setembro. *DR I Série*, 186 (23-03-2010) 4219 – 4249. [Consult. 6 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<https://dre.pt/application/file/a/342194>>.

Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 11/2014 de 28 de Maio. *DR I Série*, 123 (01-07-2014) 3577 – 3584. Proc. n.º 331/04.0TAFIG -B.C1 -A.S1 — 3ª Secção. [Consult. 21 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL: <https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/2014/07/12400/0357703584.pdf>>.

Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 8/2015 de 02 de Junho. *DR I - Série*, 106 (02-06-2015) 3502 – 3512. Processo n.º 85/14. [Consult. 6 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL: <https://dre.pt/application/file/67361207>>.

Processo n.º 2014/00. Relator: PIRES SALPICO. 08-11-2000 [Consult. 27 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:http://www.pgdlisboa.pt/jurel/stj_mostra_doc.php?nid=184&stringbusca=&exacta=>.

Processo n.º 07P2259. Relator: SIMAS SANTOS. 21-06-2007 [Consult. 20 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/1d4efcedc7143f6580257302003f1652?OpenDocument>>.

Processo n.º 07P894. Relator: MAIA COSTA. 13-02-2008 [Consult. 27 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/0d46878113b5a2c9802573f0003605e3?OpenDocument>>.

Processo n.º 418/07.8PSBCL-A.S1. Relator: SANTOS CARVALHO. 05-11-2009 [Consult. 21 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet:

<URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/cd44411cc80cdda380257665005f4382?OpenDocument>>.

Processo n.º 106/01.9IDPRT.S1. Relator: RAUL BORGES. 04-02-2010 [Consult. 05 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/26cca4271dbcc31d802576cf0055e0c6?OpenDocument>>.

Processo n.º 1718/02.9JDLSB. Relator: SANTOS CABRAL. 12-07-2012 [Consult. 03 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/b231d3fcahed262680257a8400473920?OpenDocument>>.

Processo n.º 331/04.0TAFIG-B.C1-A.S1 Relator: MAIA COSTA. 28-05-2014 [Consult. 21 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/034c17fe5fdf536480257d090033e9eb?OpenDocument>>

Tribunal da Relação de Coimbra

Processo n.º 1242/04, Relator: AGOSTINHO TORRES. 26-05-2004 [Consult. 06 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/55cafa10e09d252280256eb3004d6b46?OpenDocument>>.

Processo n.º 1497/03.2TACBR.CI. Relator: CALVÁRIO ANTUNES. 09-12-2009 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/d73da883e2925653802576a100558d3b?OpenDocument>>.

Processo n.º 1638/09.6IDLRA.C1, Relator: PAULO GUERRA. 29-02-2012 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/d12dc70c55cddc66802579c3004d2a46?OpenDocument>>.

Processo n.º 1593/10.OPBVIS.C1. Relatora: ALICE SANTOS. 18-04-2012 [Consult. 03 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/daeab853abaec926802579f300366e35?OpenDocument>>.

Processo n.º 92/09.7IDVIS.C2, Relator: VASQUES OSÓRIO. 14-10-2015 [Consult. 10 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtrc.nsf/8fe0e606d8f56b22802576c0005637dc/9a9268a9b11bb4fd80257ee40045cd67?OpenDocument>>.

Tribunal da Relação de Évora

Processo n.º 1358/06.3TDLSB.E1. Relator: FERNANDO RIBEIRO CARDOSO. 03-12-2009 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/143be483ebd4022880257de10056f4e3?OpenDocument&Highlight=0,abuso,de,confian%C3%A7a,fiscal>>.

Processo n.º 111/12.0TARMZ-A.E1. Relator: JOÃO AMARO. 18-06-2013 [Consult. 16 de Setembro de 2016]. Disponível na Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/0122f9315086476580257de10056fc03?OpenDocument>>.

Processo n.º 398/09.5TALGS.E1. Relatora: ANA BARATA BRITO. 05-11-2013 [Consult. 02 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/fd9b96cf0b92224d80257de10056fc80?OpenDocument&Highlight=0,abuso,de,confian%C3%A7a,contra,a,seguran%C3%A7a,social>>.

Processo n.º 95/08.9IDFAR.E2. Relator: ANTÓNIO JOÃO LATAS. 19-11-2013 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:<URL:<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/3bd3816829cfcf9680257de10056fc8f?OpenDocument&Highlight=0,abuso,de,confian%C3%A7a>>.

[3%A7a,fiscal](#)>.

Processo n.º 25/08.8IDSTB.E1. Relator: ANTÓNIO JOÃO LATAS. 26-11-2013 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtre.nsf/134973db04f39bf2802579bf005f080b/9e9034c146e6a0ea80257de10056fcac?OpenDocument&Highlight=0,abuso,de,confian%C3%A7a,fiscal>>.

Tribunal da Relação de Guimarães

Processo n.º 131/05-1 Relatora: MARIA AUGUSTA. 14-03-2005 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/463afaf00da6fd6580257059004e9a06?OpenDocument>>.

Processo n.º 203/04-1. Relator: RICARDO SILVA. 09-06-2005 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/b34ef12e27dd284e80257090004dd660?OpenDocument&Highlight=0,abuso,de,confian%C3%A7a,fiscal>>.

Processo n.º 137/09.0IDBRG. Relator: FERNANDO VENTURA. 13-06-2011 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/2c5b1800542cff5a80257921003e56a2?OpenDocument&Highlight=0,abuso,de,confian%C3%A7a,fiscal>>.

Processo n.º 103/11.6IDBRG.G1. Relator: FERNANDO MONTERROSO. 03-12-2012 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/fa78f37ee6b3452780257ad100432d6a?OpenDocument>>.

Processo n.º 412/11.4IDGRG.G1. Relator: JOÃO LEE FERREIRA. 18-03-2013 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet:

<URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/ddd10aff6359df1b80257b48004afebe?OpenDocument>>.

Processo n.º 520/11.1IDBRG.G1. Relator: CRUZ BUCHO. 22-04-2013 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/e55fbb8f2835462080257b6500518f6f?OpenDocument>>.

Processo n.º 250/12.7IDBRG.G1. Relator: FERNANDO MONTERROSO. 31-03-2014[Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/a8f2d992ff44dcde80257cc9004dd205?OpenDocument&Highlight=0,abuso,de,confian%C3%A7a,fiscal>>.

Tribunal da Relação de Lisboa

Processo n.º 2189/05.3TDLSB.L1-3. Relator: CARLOS ALMEIDA. 03-03-2010 [Consult. 01 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/Jtrl.nsf/e6e1f17fa82712ff80257583004e3ddc/af44e1804aab3f07802577a00046a6ee?OpenDocument>>.

Processo n.º 5209/04.5TDLSB.L1-5. Relatora: FILOMENA LIMA. 20-03-2012 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/06b2545bfec3a6da802579cd00566b46?OpenDocument>>.

Processo n.º 156/08.4TACSC.L1-5 Relator: ARTUR VARGES. 18-12-2012 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/f5ea3ac523a2e7a680257b6d0059fe1a?OpenDocument>>.

Processo n.º 169/09.9IDFUN.L1-5, Relator: ARTUR VARGUES. 07-05-2013 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/62fe08b>>

[6f478de2d80257c6e0040741b?OpenDocument&Highlight=0,abuso,de,confian%C3%A7a,fiscal](http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/2993bdadc2565a280257e280047d45d?OpenDocument&Highlight=0,abuso,de,confian%C3%A7a,fiscal)>.

Processo n.º 2168/10.9 IDLSB.L1 -5. Relator: VIEIRA LAMIM. 24-03-2015 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/2993bdadc2565a280257e280047d45d?OpenDocument&Highlight=0,abuso,de,confian%C3%A7a,fiscal>>.

Tribunal da Relação do Porto

Processo n.º 6651/08.8TAVNG.P1 Relatora: MARIA LEONOR ESTEVES. 20-06-2012 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/d1d5ce625d24df5380257583004ee7d7/a8c08e91b0afaeed80257a2b003d31b8?OpenDocument>>.

Processo n.º 1033/10.4TAVFR.P1 Relator: JOSÉ CARRETO. 09-10-2013 [Consult. 26 de Janeiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/3ff7759fd00ee34280257c0f0048a104?OpenDocument>>.

Processo n.º 12/09.9TAMFR.P1. Relator: ERNESTO NASCIMENTO. 18-12-2013 [Consult. 01 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/c3fb530030ea1c61802568d9005cd5bb/a62c2aef0db7e17680257c61003723c2?OpenDocument>>.

Processo n.º 7010/11.0IDPRT.P1, Relator: PEDRO VAZ PATO. 26-11-2014 [Consult. 13 de Novembro de 2015]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/e5787090a4694a4b80257dab0037ed45?OpenDocument&Highlight=0,abuso%20>>.

Processo n.º 7018/11.6IDPRT.P1. Relator: AUGUSTO LOURENÇO. 13-05-2015 [Consult. 02 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/a60c41b>>

[1a2cbae4c80257e52002f196b?OpenDocument](http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/739dc5a8e01bb53c80257efb00354977?OpenDocument)>.

Processo n.º 557/13.6TBLSD.P1. Relator: ERNESTO NASCIMENTO. 28-10-2015 [Consult. 02 de Fevereiro de 2016]. Disponível na Internet: <URL:<http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/739dc5a8e01bb53c80257efb00354977?OpenDocument>>.

Índice

Resumo	2
Abstract	3
Sumário	4
Abreviaturas	6
Introdução	9
Capítulo 1 – Estado Social	10
1.1. Introdução	10
1.2. Um Conceito de Estado Social	13
1.2.1. Livre Iniciativa	15
1.2.2. Livre Escolha	20
1.2.3. Livre Subsistência	26
1.3. O Estado Social limita-se à Segurança Social?	34
1.4. O Estado Social Constitucional Republicano	45
Capítulo 2 - O Financiamento do Estado Social	51
2.1. O Financiamento da Segurança Social	51

2.1.1. O PAYGO e a Capitalização	52
2.1.2. O Plafonamento	54
2.1.3. Propostas Alternativas	55
2.1.4. Sistema e situação presente	57
2.2. Como financiar o Estado Social?	58
Capítulo 3 - Abuso de Confiança Fiscal <i>versus</i> Abuso de Confiança contra a Segurança Social	85
3.1. Contexto histórico	85
3.2. Introdução do RGIT	95
3.3. Normativos legais do ACF e do ACSS	99
3.4. Da (in)admissibilidade das Causas de Exclusão da Ilícitude e da Culpa	108
3.5. Condições de Punibilidade	114
3.6. Das Diferenças criadas pela Jurisprudência entre o ACF e o ACSS	119
Capítulo 4 - Da(s) Inconstitucionalidade(s) da sua Interpretação	128
4.1. Do Princípio da Legalidade Criminal	128
4.2. Dos Princípios da Igualdade e da Proporcionalidade Penal	141
4.3. Da Vontade de Não Julgar	152

Capítulo 5 - Crime ou Contra-Ordenação? Uma proposta.	155
Conclusão	163
Bibliografia	165
Teses, dissertações e outras provas académicas	171
Documentos legislativos anotados	173
Documentos legislativos	174
Documentos electrónicos	194
Jurisprudência	205
Tribunal Constitucional	205
Supremo Tribunal Administrativo	207
Supremo Tribunal de Justiça	207
Tribunal da Relação de Coimbra	209
Tribunal da Relação de Évora	210
Tribunal da Relação de Guimarães	211
Tribunal da Relação de Lisboa	212
Tribunal da Relação do Porto	213