

ANÁLISE COMPARATIVA DA
BASE DE INCIDÊNCIA
CONTRIBUTIVA

Julho de 2006

A iniciativa de rever o regime jurídico aplicável às bases de incidência contributiva resulta essencialmente da necessidade de introduzir aperfeiçoamentos na legislação que contempla a matéria, face à desadequação que a mesma apresenta perante a realidade sócio-laboral que visa regular e a evolução doutrinária sobre a natureza das prestações que integra. Esta situação decorre em grande parte do facto de a legislação actualmente em vigor abranger vínculos que excedem o do contrato de trabalho e da utilização de formas atípicas de remuneração.

Com efeito, a experiência entretanto colhida desde a publicação do Decreto Regulamentar n.º 12/83, de 12 de Fevereiro, diploma que define o conceito de base de incidência para o Regime Geral de Segurança Social dos trabalhadores por conta de outrem, revelou dificuldades na aplicação da matéria, relacionadas com as fragilidades do próprio conceito e com as ambiguidades que estão subjacentes às respectivas atribuições pecuniárias.

O facto de o sistema público de segurança social integrar o subsistema previdencial, de cariz estritamente contributivo, impõe que o quadro legal respeitante à determinação da base sobre a qual devem incidir as contribuições que lhe servem de suporte financeiro, tenha em vista como objectivo último a sua sustentabilidade.

O reconhecimento de que o regime jurídico da base de incidência contributiva para a segurança social carece de sistematização e de aperfeiçoamentos, face à dispersão e desactualização que as mesmas apresentam, determina a necessidade de se apostar no plano legislativo, na criação de um quadro único capaz de clarificar as prestações a abranger e evitar lacunas e ambiguidades de soluções.

A revisão das bases de incidência, a realizar em sede de elaboração do Código Contributivo, visa assim, o aperfeiçoamento do respectivo conceito tendo em vista a sua clarificação, designadamente quanto às prestações de natureza controversa ou duvidosa, cuja natureza não se encontra devidamente caracterizada e que por tal facto suscitam dúvidas quanto à sua consideração ou não como base de incidência.

Assim, visa o presente estudo:

- Fazer o ponto de situação face ao actual quadro jurídico-normativo em vigor;
- Proporcionar através da elencação das componentes remuneratórias, a comparação entre bases de incidência contributiva e a discussão sobre as mesmas;

Face à legislação actualmente em vigor, verifica-se que a base de incidência contributiva está estritamente ligada ao conceito de retribuição definido pelo direito de trabalho. Este entendimento levou a que várias disposições do Decreto Regulamentar nº. 12/83, de 12 de Fevereiro, fossem revogadas pelo facto de a legislação laboral não considerar como retribuição as matérias naquelas contidas.

A evolução da legislação de segurança social sobre a matéria tem-se pautado por um desagravamento contributivo, situação que pode encontrar alguma justificação na adopção de medidas legislativas, que visam flexibilizar as condições da mobilidade de mão-de-obra e desagravar o factor trabalho.

A par da correspondência encontrada com o direito do trabalho existe, por outro lado, uma ligação ao direito fiscal, o que suscita a questão de saber se as bases de incidência consideradas na segurança social deverão ser aproximadas àquele ramo de direito.

À luz dos recentes princípios fiscais, as contribuições para a segurança social são consideradas “prestações tributárias” sustentadas no facto de lhes ser reconhecida uma natureza parafiscal. Esta posição poderia por si só justificar um alargamento do âmbito da actual base de incidência da segurança social, importando-se para o efeito algumas das rubricas do direito fiscal.

Por outro lado, a natureza securística subjacente à segurança social recomenda o afastamento relativamente à base de incidência fiscal, designadamente no que concerne às suas componentes irregulares e muitas vezes pontuais, que poderiam conduzir a à atribuição de prestações de montante inadequadamente elevado.

Assim, o alargamento da base de incidência contributiva da segurança social deverá pautar-se pela busca de um ponto de equilíbrio que atenda à necessidade de garantir uma adequada protecção social aos trabalhadores, mais próxima das suas remunerações reais e estáveis, que simultaneamente desincentive a criação de formas alternativas de remuneração, apenas com o intuito de baixar os custos salariais por via da redução das contribuições para a segurança social. Deve ainda ser utilizada como um mecanismo de luta contra a utilização abusiva de determinadas componentes remuneratórias, precisamente por estarem actualmente excluídas da base de incidência contributiva para a segurança social.

**MAPA COMPARATIVO DOS ELEMENTOS DA REMUNERAÇÃO CONSIDERADOS NA
SEGURANÇA SOCIAL, NO DIREITO FISCAL E NO DIREITO LABORAL**

1. Componentes da Base de Incidência da Segurança Social e Fiscal

	Componentes da Remuneração/Retribuição	Direito Fiscal	Segurança Social	Quadro Normativo/ Jurisprudência
1	A remuneração base, que compreende a prestação pecuniária e prestações em géneros;	X	X	
2	Subsídio alimentação, nas condições definidas para IRS;	X	X	
3	As diuturnidades;	X	X	
4	As comissões, bónus e outras prestações de natureza análoga;	X	X	
5	Os prémios de rendimento, de produtividade, assiduidade, cobrança, condução, de assinaturas de contratos, de economia e outros de natureza análoga, que tenham carácter de regularidade;	X	X	
6	A retribuição pela prestação de trabalho extraordinário;	X	X	
7	A retribuição pela prestação de trabalho em dias de descanso semanal ou em dias feriadados;	X	X	
8	A remuneração durante o período de férias e o respectivo subsídio;	X	X	
9	Subsídio de Natal;	X	X	
10	Subsídio de Páscoa e outros de natureza análoga com carácter de regularidade;	X	X	COT* n.º 46, de 25-07-1983
11	Os subsídios por penosidade, perigo ou outras condições especiais de prestação de trabalho;	X	X	
12	Os subsídios de compensação por isenção de horário de trabalho;	X	X	
13	Os subsídios de residência, de renda de casa e outros de natureza análoga, que tenham carácter de regularidade;	X	X	
14	A remuneração correspondente ao período de suspensão de trabalho com perda de retribuição como sanção disciplinar;	X	X	
15	As quantias pagas periodicamente pelas empresas a trabalhadores antes de reunidas as condições legais para atribuição do direito à pensão pela Segurança Social, vulgarmente denominadas “prestações de pré-reforma”;	X	X	
16	Trabalho nocturno;	X	X	

Componentes da Remuneração/Retribuição	Direito Fiscal	Segurança Social	Quadro Normativo/ Jurisprudência
17 - Os rendimentos em dinheiro ou em espécie, pagos ou colocados à disposição a título de direito ou rendimento inerente a valores mobiliários ou direitos equiparados ainda que estes se revistam de natureza ideal e bem assim, a título de valorização patrimonial daqueles valores ou direitos, independentemente do índice utilizado para a respectiva determinação derivados de planos de subscrição de atribuição ou outros de efeito equivalente, criados em benefício de trabalhadores ou membros de órgãos sociais mesmo que o pagamento ou colocação à disposição ocorra apenas a cessação da relação de trabalho ou de mandato social;	X	X	COT n.º 2, de 11/02/2004
18 A quota-parte, acrescida dos descontos para a Segurança Social que constituam encargos do beneficiário, devida a título de participação nas campanhas de pesca aos pescadores que limitem a sua actuação à prestação de trabalho;	X	X	DL 420/71, 30/09
19 Prestações relacionadas exclusivamente com acções de formação profissional dos trabalhadores que sejam proporcionadas pela entidade patronal;	X	X	DL 8/98, 15/01

2. Componentes da Base de Incidência Fiscal que não fazem parte da Base de Incidência da Segurança Social – Com Carácter Irregular

	Componentes da Remuneração/Retribuição	Direito Fiscal	Segurança Social	Quadro Normativo/Jurisprudência
20	Subsídio de Páscoa e outros de natureza análoga sem carácter de regularidade;	X		
21	Os subsídios de residência, de renda de casa e outros de natureza análoga, sem exigência de carácter de regularidade;	X		
22	Senhas de presença;	X		
23	Emolumentos;	X		
24	Participações em multas;	X		
25	Remunerações acessórias, fixas ou variáveis, de natureza contratual ou não, nelas se compreendendo - todos os direitos, benefícios ou regalias não incluídos na remuneração principal que sejam auferidos devido à prestação de trabalho ou em conexão com esta e constituam para o respectivo beneficiário uma vantagem económica, designadamente: - Os resultantes de empréstimos sem juros ou a taxa de juro inferior à de referência para o tipo de operação em causa, concedidos ou suportados pela entidade patronal, com excepção dos que se destinem à aquisição de habitação própria permanente, de valor não superior a 27 000 contos e cuja taxa não seja inferior a 65% da prevista no n.º 2 do artigo 10º do Decreto-Lei nº.138/98, de 16 de Maio; 65% da prevista no n.º 2 do artigo 10º do Decreto-Lei nº.138/98, de 16 de Maio;	X		
26	- As importâncias despendidas pela entidade patronal com viagens e estadas, de turismo e similares, não conexas com as funções exercidas pelo trabalhador ao serviço da mesma entidade;	X		
27	- Os ganhos derivados de planos de opções, de subscrição, de atribuição ou outros de efeito equivalente, sobre valores mobiliários ou direitos equiparados, criados em benefício de trabalhadores ou membros de órgãos sociais, incluindo os resultantes da alienação ou liquidação financeira das opções ou direitos ou de renúncia onerosa ao seu exercício, a favor da entidade patronal e, bem assim, os resultantes da recompra por essa entidade patronal, dos valores mobiliários ou direitos equiparados;	X		
28	- A aquisição pelo trabalhador ou membro de órgão social, por preço inferior ao valor de mercado, de qualquer viatura que tenha originado encargos para a entidade patronal;	X		

	Componentes da Remuneração/Retribuição	Direito Fiscal	Segurança Social	Quadro Normativo/Jurisprudência
29	Despesas de deslocação de que não tenham sido prestadas contas até ao termo do exercício;	X		
30	Despesas com viagens de que não tenham sido prestadas contas até ao termo do exercício;	X		
31	Despesas com uso de cartão de crédito e de telemóvel suportadas pela empresa mas efectuadas a favor do trabalhador;	X		
32	Despesas de representação de que não tenham sido prestadas contas até ao termo do exercício;	X		
33	Abonos de instalação e outros equivalentes devidos por novas instalações ou feitos em serviço do empregador, quando sendo frequentes, excedam os respectivos montantes normais, tenham sido previstos no contrato ou se devam considerar pelos usos como elemento integrante da retribuição do trabalhador;	X		
34	Quaisquer indemnizações resultantes da constituição, extinção ou modificação da relação jurídica que origine rendimentos do trabalho dependente, incluindo as que respeitem ao incumprimento das condições contratuais ou sejam devidas pela mudança de local de trabalho, designadamente: Indemnizações por extinção do contrato de trabalho por mútuo acordo;	X		
35	Indemnização pela não concessão de férias, nos casos excepcionais de renúncia parcial admitidos na lei;	X		
36	As gratificações auferidas pela prestação ou em razão da prestação do trabalho, quando não atribuídas pela respectiva entidade patronal;	X		
37	Indemnização pela não concessão de férias;	X		
38	Subsídios eventuais destinados ao pagamento de despesas com assistência médica ou hospitalização do trabalhador;	X		
39	Participação nos lucros de empresa;	X		
40	Indemnizações por extinção do contrato de trabalho por mútuo acordo;	X		DL 140-D/86, 14/6
41	A indemnização por despedimento do trabalhador sem justa causa;	X		
42	A indemnização paga ao trabalhador pela cessação, antes de findo o prazo convencionado, do cont. trab. a prazo;	X		
43	Indemnização por cessação do contrato de trabalho no caso de despedimento colectivo;	X		

3. Componentes da Base de Incidência Fiscal que não fazem parte da Base de Incidência da Segurança Social – Com Carácter Regular

	Componentes da Remuneração/Retribuição	Direito Fiscal	Segurança Social	Quadro Normativo/ Jurisprudência
44	Subsídios de residência ou equivalentes ou utilização de casa de habitação fornecida pela entidade patronal;			
45	Remunerações acessórias, fixas ou variáveis, de natureza contratual ou não, nelas se compreendendo - todos os direitos, benefícios ou regalias não incluídos na remuneração principal que sejam auferidos devido à prestação de trabalho ou em conexão com esta e constituam para o respectivo beneficiário uma vantagem económica, designadamente: - Os abonos de família e respectivas prestações complementares, excepto na parte em que não excedam os limites legais estabelecidos;	X		
46	- As importâncias despendidas, obrigatória ou facultativamente, pela entidade patronal com seguros e operações do ramo «Vida», contribuições para fundos de pensões, fundos de poupança-reforma ou quaisquer regimes complementares de segurança social, desde que constituam direitos adquiridos e individualizados dos respectivos beneficiários, bem como as que, não constituindo direitos adquiridos e individualizados dos respectivos beneficiários, sejam por estes objecto de resgate, adiantamento, remição ou qualquer outra forma de antecipação da correspondente disponibilidade, ou, em qualquer caso, de recebimento em capital, mesmo que estejam reunidos os requisitos exigidos pelos sistemas de segurança social obrigatórios aplicáveis para a passagem à situação de reforma ou esta se tiver verificado;	X		
47	- Os resultantes da utilização pessoal pelo trabalhador ou membro de órgão social, de viatura automóvel que gere encargos para a entidade patronal, quando exista acordo escrito entre o trabalhador ou membro do órgão social e a entidade patronal sobre a imputação àquele da referida viatura automóvel;	X		Acórdão do STJ, de 15-06-1994
48	Valores destinados ao pagamento pela frequência de estabelecimentos de educação, quando a sua atribuição faz parte das condições de contratação ou, quando tal não se verifique, tenham subjacente as características de regularidade;	X		

	Componentes da Remuneração/Retribuição	Direito Fiscal	Segurança Social	Quadro Normativo/Jurisprudência
49	Os abonos para falhas devidos a quem, no seu trabalho, tenha de movimentar numerário, na parte em que excedam 5 % da remuneração mensal fixa;	X		
50	Os abonos para falhas na parte que excedam os montantes normais, tenham sido previstos no contrato ou se devam considerar pelos usos como elementos integrantes da retribuição do trabalhador;	X		
51	As ajudas de custo na parte em que excedam os limites legais ou quando não sejam observados os pressupostos da sua atribuição aos servidores do Estado;	X		
52	Importâncias auferidas pela utilização de automóvel próprio em serviço da entidade patronal, na parte em que excedam os limites legais ou quando não sejam observados os pressupostos da sua atribuição aos servidores do Estado;	X		
53	Abonos de viagem, despesas de transporte e outras equivalentes devidas por deslocações ou feitas em serviço do empregador, quando sendo frequentes, excedam os respectivos montantes normais, tenham sido previstos no contrato ou se devam considerar pelos usos como elemento integrante da retribuição do trabalhador;	X		
54	Despesas de transporte, pecuniárias ou não, suportadas pela empresa que visam custear as deslocações em benefício dos trabalhadores;	X		
55	Despesas por uso de viatura do próprio trabalhador suportadas pela empresa mas resultantes de deslocações em proveito próprio;	X		
56	Despesas de representação que se encontrem pré-determinadas;	X		
57	Gratificações devidas por força do contrato de trabalho ou das normas que o regem ainda que a sua atribuição esteja condicionada aos bons serviços do trabalhador ou que pela sua importância e carácter regular e permanente devam segundo os usos considerar-se como elemento integrante da retribuição;	X		
58	A participação nos lucros da empresa desde que não esteja assegurada retribuição certa, variável ou mista, adequada ao seu trabalho;	X		
59	As prestações relacionadas com os resultados obtidos pela empresa quando quer no respectivo título atributivo quer pela sua atribuição regular e permanente revistam carácter estável independentemente da variabilidade do seu montante;	X		

	Componentes da Remuneração/Retribuição	Direito Fiscal	Segurança Social	Quadro Normativo/Jurisprudência
60	Quando, por qualquer forma, cessem os contratos de trabalho sem prejuízo das situações de pré-reforma, quanto às prestações que continuem a ser devidas ou se verifique a cessação das funções de gestor, administrador ou gerente de pessoa colectiva, as importâncias auferidas, a qualquer título, ficam sempre sujeitas a tributação nos montantes definidos na lei;	X		
61	Complementos de subsídios na doença, bem como os complementos de pensão;	X		
62	Subsídios concedidos a trabalhadores para estudos dos filhos;	X		
63	Abono para falhas;			DL 140-D/86, 14/6
64	Subsídios de alimentação quer em dinheiro, quer sobre a forma de tickets, senhas de almoço ou qualquer outra.	X		DL 102/89, 29/03

* Circular de Orientação Técnica