

Protecção Social dos Profissionais da Área da Cultura

Breve análise ao regime especial da Portaria n.º 209/2023, de 14 de Julho

I. A Protecção Social dos Profissionais da Área da Cultura

A Constituição da República Portuguesa está alicerçada em pilares, construídos à base de princípios e valores fundamentais, entre os quais consta o dever de promover a democratização da cultura, assegurando, desta forma, o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural (artigo 78.º/1 e 2 da Constituição da República Portuguesa). Cumpre-se, assim, com o princípio da igualdade, consolidado no artigo 13.º da Constituição.

De facto, a cultura tem um valor intrínseco enquanto expressão da Humanidade, da participação cívica dos Cidadãos, da preservação de valores fundamentais que enformam um Estado de Direito Democrático, sendo um dos princípios motores de promoção do desenvolvimento sustentável, contribuindo, significativamente, para o crescente dinamismo de uma Sociedade mais Justa, Igualitária e Equitativa.

No contexto português, a actividade cultural é indissociável da diversidade e da complexidade que a caracteriza, não só fruto da forma como é interpretada, mas especialmente, num contexto laboral, com os problemas acrescidos que derivam da sustentabilidade associada a este sector.

A regulamentação das relações de trabalho neste campo tem merecido um enfoque de particular atenção pelo Estado, tanto que se tornou imprescindível no desenvolvimento de mecanismos de protecção social aos profissionais desta frágil área de actividade, garantindo, assim, um conjunto de condições proporcionalmente estabelecidas.

Tal resultou do surgimento do Estatuto dos Profissionais da Área da Cultura, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 105/2021, de 29 de Novembro, abrangendo todas as relações de trabalho associadas ao sector, quer sejam relações de trabalho subordinado ou independente, e criando, desta forma, um regime de protecção social para todos os profissionais inscritos no Registo dos Profissionais da Área da Cultura.

Isto fez com que Portugal fosse colocado no grupo de países da Europa que contém um regime específico dedicado a estas matérias.

Encontra-se este regime dividido em três partes concretas: i) o registo dos profissionais da área da cultura (RPAC), responsável pela estruturação e identificação estatística do sector da cultura, para posterior definição de políticas públicas de valorização profissional e técnica, apoios e outros benefícios públicos, sendo de inscrição facultativa; ii) regulamentação das modalidades contratuais de prestação da atividade cultural, onde inclui o contrato de trabalho nas suas diversas formas, decorrentes do Código do Trabalho¹ e o contrato de prestação de serviços; e, iii) o regime especial de protecção social, com a introdução de novos subsídios que visam proteger os trabalhadores nos períodos em que estes não estão a prestar qualquer actividade profissional, sem se exigir que estes cessem a respectiva actividade junto dos serviços da segurança social e das finanças, assim como outros subsídios mais alargados para aqueles que tenham idade igual ou superior a 55 anos e pelo menos cinco anos de registo de remunerações, contados desde a última concessão do subsídio de suspensão da actividade cultural ou de prestações de desemprego. O pagamento e a entrega de contribuições aos trabalhadores independentes junto da segurança social são simplificados através da figura da retenção na fonte.

Como forma de agilização aplicativa do referido Estatuto, prevê-se uma desmaterialização da informação, procedimentos e requerimentos necessários à inscrição daqueles profissionais. Portanto, este Estatuto que veio, de certa forma, agudizar algumas dificuldades sentidas durante o período da pandemia da COVID-19, procurou um equilíbrio, que permitia contribuir não só para as boas condições de trabalho para todos os profissionais que actuam neste sector, potenciando a criação artística, mas também que apoie os mesmos nas eventualidades que mais os podem afectar, quer seja doença, parentalidade, desemprego, invalidez ou velhice.

II. O regime especial da Portaria n.º 209/2023, de 14 de Julho

Com a necessidade premente de proceder à regulamentação de algumas matérias, que careciam de especificação quanto à concretização prática, o Governo português, por força do artigo 36.º do Decreto-Lei n.º 105/2021, de 29 de Novembro, cuja epígrafe refere “Regulamentação específica”, procurou elaborar novos termos e condições, que surgiram através da Portaria n.º 209/2023, de 14 de Julho.

¹ Aprovado em anexo à Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro, na sua redacção actual.

Neste diploma, o regime especial de protecção social dos profissionais da área da cultura, previsto no Capítulo V daquele Estatuto, é regulamentado, tal como se encontra exposto no artigo 1.º da Portaria em causa, com efeitos retroactivos a Outubro de 2022.

Em primeiro lugar, deparamo-nos com a regulamentação relativa aos contratos de trabalho de muito curta duração (artigo 2.º da Portaria n.º 209/2013, de 14 de Julho). Esta modalidade de contratos, prevista no artigo 142.º do Código do Trabalho, ainda é pouco implementada em Portugal, mas caracteriza-se, essencialmente, pela sua limitação temporal muito curta, cuja duração poderá ser de até 35 dias (n.º 1 do artigo 142.º do Código do Trabalho), não sendo necessário que seja celebrado por escrito, abrangendo qualquer actividade profissional.

Ora, diz-nos o n.º 1 do artigo 2.º da Portaria n.º 209/2023, de 14 de Julho, que “*A verificação relativa ao cumprimento dos requisitos determinantes da consideração do contrato de trabalho de muito curta duração é efetuada, no âmbito da segurança social, com a comunicação da admissão do trabalhador e no momento da respetiva renovação.*”. Portanto, aqueles requisitos mencionados são, à luz do novo regime, verificados pela entidade responsável a partir do momento em que toma conhecimento acerca da admissão do trabalhador e no momento da respetiva renovação.

Acrescente-se ainda que o n.º 2 do artigo 2.º da Portaria em causa, estabelece que a conversão de contratos de trabalhos de muito curta duração em contratos de trabalho a termo terá efeitos apenas para o futuro, pelo que surgirão novos direitos e deveres do trabalhador decorrentes do novo contrato de trabalho, que não são retroactivos.

Em segundo lugar, o artigo 3.º da Portaria é explícito, ao estabelecer que durante o período de concessão do subsídio por suspensão de actividade dos trabalhadores com contrato de trabalho de muito curta duração é registado, como valor equivalente a remunerações nas situações referidas no artigo 46.º do Estatuto, o valor do rendimento relevante a que corresponde o montante mínimo de contribuições previsto no n.º 2 do artigo 163.º do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial de Segurança Social.

Quanto aos subsídios e apoios pagos pela área da cultura aos trabalhadores independentes abrangidos pelo Capítulo V do Estatuto dos Profissionais da Área da Cultura, assim como os activos não correntes, passam a não ser considerados rendimento de prestação de serviços para efeitos de aplicação dos n.ºs 4 e 8 do artigo 50.º do Estatuto

(artigo 4.º da Portaria n.º 209/2023, de 14 de Julho). No que aos recibos ou facturas-recibo diz respeito, o artigo 5.º/1 da Portaria em causa estabelece que os dados constantes daqueles documentos contabilísticos emitidos electronicamente nos termos do artigo 50.º do Estatuto podem ser corrigidos, com efeitos à data dos mesmos (n.º 2 e 3 do artigo 5.º da Portaria n.º 209/2023, de 14 de Julho) no Portal das Finanças, e comunicados até ao dia 31 de Janeiro do ano civil seguinte à data da sua emissão, sem o que não são considerados.

Na perspectiva contributiva, o Estatuto estabelece que quando a entidade beneficiária é uma pessoa colectiva, ou, sendo uma pessoa singular, exerce uma actividade empresarial ou profissional em regime de contabilidade organizada (artigo 28.º/1/b) do Código do IRS), tem de haver retenção na fonte das contribuições da Segurança Social (artigo 50.º do Decreto-Lei n.º 105/2021, de 29 de Novembro). Por isso, veio a recente Portaria instituir que não prejudica o direito de acesso às prestações do regime geral de segurança social, na falta de cumprimento da obrigação contributiva da responsabilidade daquelas entidades beneficiárias obrigadas à retenção de contribuições, desde que não seja imputável aos trabalhadores (artigo 6.º da Portaria n.º 209/2023, de 14 de Julho).

Estabelece-se, assim, uma situação contributiva regularizada, que procura não afectar os trabalhadores nas suas diversas circunstâncias, desde que a falta de cumprimento não lhes seja imputada ou imputável. Caso contrário, prejudicaria o direito de acesso às prestações do regime da segurança social e não haveria benefícios.

Por sua vez, vem o artigo 7.º da referida Portaria estabelecer o prazo de garantia. O cálculo do respetivo prazo e do montante do subsídio² por suspensão de actividade cultural/artística cabe ao Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Área da Cultura (Fundo)³, e apenas são considerados os rendimentos relativamente aos quais tenha havido efetivo pagamento de contribuições por parte da entidade empregadora ou da entidade beneficiária, no que respeita a contribuições retidas, ou do trabalhador independente, sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 15.º da Portaria n.º 209/2023,

² Que pode variar entre 443,20€ e 1.108€.

³ O Fundo contém as seguintes receitas: i) a contribuição correspondente a 7,5% da taxa contributiva devida pelas entidades empregadoras no regime de contrato de muito curta duração; ii) a contribuição correspondente a 5,1% da taxa contributiva devida pelas entidades beneficiárias do trabalho independente; iii) a contribuição correspondente a 3,8% da taxa contributiva devida pelos trabalhadores independentes; iv) a afetação do produto das coimas laborais nos termos previstos no Estatuto dos Profissionais da Área da Cultura; v) quaisquer receitas que legalmente lhe venham a ser atribuídas.

de 14 de Julho. Portanto, sem o pagamento das contribuições, os rendimentos não serão considerados.

Quanto aos números 1, 2 e 3 do artigo 8.º da Portaria 209/2023, de 14 de Julho, encontramos os modos de pagamentos das contribuições. Para o Fundo, a obrigação contributiva é feita através de documento de pagamento próprio (n.º 1). Aqueles pagamentos devidos pelas entidades empregadoras relativamente a trabalhadores do sector da cultura com a modalidade contratual de muito curta duração, assim como os devidos pelos trabalhadores independentes deste sector e pelas entidades beneficiárias com obrigação de retenção e pagamento de contribuições, são efectuados exclusivamente com base em documento de pagamento disponibilizado mensalmente na segurança social direta (n.º 2 e 3).

Nos números 4 e 5 do artigo 8.º da Portaria em causa, encontramos uma sequência procedimental, alicerçada nos cânones do Estatuto e que tende a ser aplicável às situações previstas no referido diploma, tendo em consideração a natureza da entidade beneficiária, assim como à necessidade de verificação de uma correlação entre as entidades identificadas no Anexo II do Regulamento de Registo dos Profissionais da Área da Cultura⁴ com a respectiva obrigação contributiva no mês seguinte ao da emissão do recibo ou factura-recibo. Todo este apuramento é efetuado com base na declaração de liquidação mensal constante destes documentos, de forma electrónica no sítio da Internet específico (n.º 6 do artigo 8.º da Portaria 203/2023, de 14 de Julho).

O número 7 deste artigo estabelece uma definição, mais concretamente a definição de dívida. Refere que é considerada dívida “*a falta de pagamento à segurança social do valor das contribuições devidas ou retidas pelo trabalhador independente, ou das contribuições retidas pela entidade beneficiária da prestação, sendo devidos juros de mora até ao seu pagamento integral.*”. Os elementos necessários à efectivação do pagamento das contribuições são mensalmente disponibilizados às entidades empregadoras e às entidades beneficiárias, assim como aos trabalhadores independentes no sítio da Internet da segurança social (n.º 8 do artigo 8.º da Portaria 203/2023, de 14 de Julho).

O número 9 do artigo 8.º da Portaria contrasta com os números anteriores, na medida em que incide sobre um desvalor jurídico (a anulação). Verificamos, assim, um

⁴ Portaria n.º 29-B/2022, de 11 de janeiro.

conjunto de requisitos, que consagram a anulação da obrigação contributiva. Primeiro, esta anulação é feita no sistema de segurança social e apenas neste, na condição de haver uma impugnação relativa à incorrecta identificação da entidade beneficiária da prestação de actividade cultural ou, por outro lado, ao montante do rendimento. Segundo, tem de ser feita através de um requerimento específico a apresentar à Segurança Social, tendo a informação de ser fornecida pela Autoridade Tributária. Portanto, se houver alguma discordância na identificação da entidade beneficiária da prestação de actividade cultural ou no cálculo do rendimento, é possível contestar essa informação e solicitar a anulação da obrigação contributiva junto à segurança social.

Vamos agora partir para a análise do artigo 9.º da Portaria 203/2023, de 14 de Junho, referente à ponderação de regras de compensação e de imputação de valores pagos. O n.º 1 deste artigo estabelece uma incompatibilidade em termos de compensação entre os débitos e créditos que tenham origem no pagamento de contribuições para o Fundo com outros débitos e créditos do sistema previdencial⁵ relativamente à mesma entidade empregadora, entidade beneficiária ou trabalhador independente.

Acresce referir que os débitos e créditos destas duas últimas categorias relativos a montantes de contribuições deduzidos do valor das prestações devidas pelas entidades beneficiárias ou pelos trabalhadores independentes não podem ser objecto de compensação com débitos ou créditos de outra natureza (n.º 2 do artigo 8.º). Por sua vez, quando o valor de contribuições pago for insuficiente para cumprir integralmente o montante de contribuições devidas ou para extinguir todas as dívidas daquelas entidades e profissionais da área da cultura, o respectivo montante é imputado à dívida mais antiga e respectivos juros, pela ordem indicada:

- a) Valor ou dívida de quotizações;
- b) Valor ou dívida de contribuições retidas para o regime geral, pela entidade beneficiária;
- c) Valor ou dívida de contribuições reeitas para o Fundo, pela entidade beneficiária e pelo trabalhador independente;
- d) Valor ou dívida de contribuições para o regime geral;
- e) Valor ou dívida para o Fundo;

⁵ O sistema previdencial assenta no princípio de solidariedade de base profissional, que visa garantir prestações substitutivas de rendimentos provenientes de trabalho, em consequência da ocorrência de um conjunto de eventualidades, tais como a doença, desemprego ou velhice.

f) Juros de mora.

O artigo 10.º da Portaria consagra a conversão do valor da remuneração mensal ou dos rendimentos de actividade profissional, que têm lugar com o efectivo pagamento de contribuições para o Fundo, para cálculo do prazo de garantia para acesso ao subsídio de suspensão das actividades, nos termos dos artigos 44.º e 53.º do Estatuto.

Por outro lado, o artigo 11.º da Portaria n.º 209/2023, de 14 de Julho, estabelece o direito às prestações, como é possível verificar na sua epígrafe. Vem referir que a manutenção da obrigação de pagamento de contribuições para o regime geral durante o período de concessão de subsídio por suspensão da actividade cultural, bem como a emissão de recibos ou faturas-recibo relativos a actividade prestada em período anterior à data do evento não prejudicam o direito às prestações do regime geral, que se refere ao sistema de segurança social. Ora, a interpretação deste preceito configura simplesmente a ideia de que, mesmo durante o período de obtenção de subsídios pelos motivos indicados, o beneficiário, ainda assim, deve cumprir com as suas obrigações para com o regime geral da segurança social.

No que ao artigo 12.º da Portaria diz respeito, para efeitos de aplicação das alíneas a) dos n.ºs 1 dos artigos 66.º e 67.º do Estatuto referido, o período igual ou inferior a 30 dias sustentado por estas disposições será contado de forma seguida ou interpolada, não valendo a comum regra da contagem por dias úteis.

Por conseguinte, já foi referida a importância do requerimento no contexto da anulação do n.º 9 do artigo 8.º da Portaria, mas, de facto, é fundamental ter em consideração quais os elementos instrutórios subjacentes ao mesmo. Por isso, diz-nos o artigo 13.º da Portaria que são considerados para o efeito todos os meios de prova, quando o Fundo possa obter os dados a eles referentes ou às situações determinantes da suspensão ou cessação do subsídio por suspensão de actividade por acesso à informação constante das bases de dados da segurança social, da Autoridade Tributária e da Inspeção-Geral das Actividades Culturais (artigo 84.º/2 do Estatuto). Desde que sejam apresentados ao Fundo os dados, provenientes destas entidades, tenderemos a considerar que se trata de um requerimento completo e válido.

Por fim, sem descurarmos a importância legal dos artigos 15.º e 16.º da Portaria, respeitantes à norma transitória e à entrada em vigor e produção de efeitos

respetivamente não serão sujeitos a uma escrutinada análise substantiva. Portanto, terminemos a breve análise à Portaria 209/2023, de 14 de Julho, com o seu artigo 14.º, que consagra as prestações sociais.

Este artigo, no seu n.º 1, apresenta um critério aplicativo de prestações sociais que são, para efeitos de aplicação dos artigos 66.º e 68.º do Estatuto, concedidas pelos regimes do sistema previdencial, pelo regime de protecção social convergente, pela Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores e pelos regimes de protecção social obrigatória dos estrangeiros.

O rendimento social de inserção⁶ e o subsídio social de desemprego⁷ integram, para efeitos de aplicação do artigo 68.º do Estatuto, o conceito de prestações que garantam mínimos de subsistência (n.º 2 do artigo 14.º). Por fim, o n.º 3 é responsável pela emissão de recibos. É considerado indicador de risco para efeitos de acção inspectiva pelos serviços competentes da segurança social, a emissão de recibos durante os períodos de incapacidade temporária para o trabalho subsidiada por motivo de parentalidade ou doença.

III. Considerações finais

Considerando que a eficácia do Estatuto inicialmente ainda estava por concretizar e, desta forma, ser moldada à nova conjuntura económico-social, a implementação do regime especial da Portaria n.º 209/2023, de 14 de Julho, veio concretizar os pagamentos dos subsídios de suspensão de actividade (que carecia de alguma regulamentação), pois os dados estatísticos da falta de pagamentos desde o momento em vigor do Estatuto preocupavam o Estado Social e a sustentabilidade de um sector, que merece uma especial atenção.

Rui Elói Ferreira

Rúben Cirilo

⁶ O Rendimento Social de Inserção é um apoio destinado a proteger as pessoas que se encontrem em situação de pobreza extrema, sendo constituído por uma prestação em dinheiro com vista a assegurar as necessidades mínimas e um programa de inserção que integra um contrato.

⁷ O Subsídio Social de Desemprego é uma prestação em dinheiro atribuída ao beneficiário desempregado, como forma de compensar a falta de remuneração motivada pela perda involuntária de emprego.