

A Seguranga Social, o que é?

Estrutura
Os Trabalhadores e a Previdênci
Presente e Futuro

Práxis
8 de novembro de 2023
José Cid Proença

Sumário

A - Estrutura e Características Principais

B - Projeções de longo Prazo dos Sistemas de pensões

C - As Reformas dos Sistemas de Pensões

D - Financiamento: Estrutura, Princípios e Reforma

E - Sistema Público: Questões em Síntese

F - Sistema Complementar

A - Estrutura e características principais

A Constituição Portuguesa

- ▶ O artigo 63º da CRP
- ▶ A Lei de Bases (Lei nº 4/2007)
- ▶ Segurança Social, SNS, Sistema de Público de Educação: pilares do **Estado Social**
- ▶ As duas vertentes da proteção e do direito à Segurança Social:
 - ▶ a **cidadania**: as necessidades de base, a luta contra a pobreza
 - ▶ o **trabalho**: substituição do salário (aquando dos riscos sociais)
- ▶ O Sistema de Proteção Social de Cidadania, fundado na **solidariedade nacional**, financiado, basicamente, pelo Estado
- ▶ O Sistema Previdencial, fundado na **solidariedade laboral, intra e intergeracional**, financiado por contribuições proporcionais
- ▶ Na Lei de Bases, os dois grandes sistemas diferenciam-se pela origem do financiamento
- ▶ A Segurança Social configura-se, basicamente, como um **sistema de direitos**, tendencialmente estável

Sistema de Proteção Social de Cidadania

- ▶ subsistema de **Ação Social**: serviços e equipamentos sociais; programas e ações de luta contra a pobreza e exclusão; em geral, não constitui direitos para os seus beneficiários
- ▶ subsistema de **Solidariedade**, inclui as prestações que conferem direitos, visando:
 - ▶ o **combate à pobreza e exclusão**, em geral
 - ▶ a **compensação** social ou económica em virtude de insuficiência contributiva ou prestacional do sistema **previdencial**
- ▶ subsistema de **Proteção Familiar**: abrange as prestações visando a compensação de encargos familiares (designadamente com a educação dos filhos), com a deficiência e com a dependência

A Segurança Social dos Trabalhadores

- ▶ A Segurança Social dos Trabalhadores: o **Sistema Previdencial** da Lei de Bases
- ▶ Os trabalhadores também são **cobertos**, nessa qualidade, pelo **subsistema de Solidariedade**:
 - ▶ prestações de valores mínimos
 - ▶ para cobertura de insuficiências contributivas
 - ▶ prestações específicas de determinados grupos
 - ▶ encargos decorrentes da diminuição de receitas ou de aumento de despesas sem base contributiva específica (artºs 36º e 38º da Lei de Bases e artº 11º do DL 367/2007 - Lei de Financiamento da Segurança Social)

Regime Previdencial I

- ▶ É o regime base dos **trabalhadores**
- ▶ Funciona como um **seguro social**
- ▶ Abrange os trabalhadores por conta de outrem (TCO's) e os trabalhadores independentes (TI's)
- ▶ Protege os trabalhadores atingidos pelos **riscos sociais** (falta/substituição de salário): doença (subsídio pecuniário), parentalidade, doença profissional, desemprego, invalidez, velhice, sobrevivência
- ▶ **Contribuições sociais** (TCO's): 11% (trabalhador); 23,75% (entidade patronal)
- ▶ À margem do seguro social, as contribuições sociais **financiam**, também, as despesas do Estado correspondentes às **políticas de emprego e formação profissional**

Regime Previdencial II

- ▶ Funciona basicamente em regime financeiro de **repartição** (PAYG), isto é, com um orçamento em que as receitas do ano financiam as despesas do mesmo ano
- ▶ Justifica-se que o regime previdencial (e, por arrastamento, toda a Segurança Social) seja dotado de clara **autonomia** financeira. É o que resulta de:
 - ▶ ser financiado, na quase totalidade, por receitas próprias, arrecadadas por referência e em benefício dos trabalhadores;
 - ▶ a enorme dimensão dos seus meios e responsabilidades;
 - ▶ a dimensão de longo prazo, e a conseqüente complexidade, dos regimes de pensões
- ▶ É esta autonomia que também justifica a existência de um **Orçamento da Segurança Social**, com o relevo que lhe dá a Constituição (artº 105º)
- ▶ O regime, como em qualquer seguro, assenta num princípio de **solidariedade entre todos** (o risco social é partilhado entre os trabalhadores): os que são atingidos pelos riscos sociais usufruem da proteção na respetiva proporção
- ▶ O regime de pensões em repartição assegura, ainda, **a solidariedade entre gerações**

Contribuições Sociais: Fundamento e Papel

- ▶ Na sua vertente previdencial, de seguro social, a proteção fundamenta-se nas **contribuições** e pressupõe uma **ligação** estável entre elas e as **prestações**
- ▶ A utilização das contribuições como instrumento de outras políticas sectoriais, além de propiciar o desequilíbrio financeiro, **retira-lhe a lógica solidária na partilha dos riscos** sociais
- ▶ Políticas que incluam medidas temporárias, extraordinárias, mesmo que justificadas, afastam-se do núcleo central do sistema e seu modo de financiamento
- ▶ Por isso, só a **solidariedade nacional**, através do Orçamento de Estado, deve financiar essas políticas: é o que resulta dos princípios da Lei de Bases

Dimensão Social e Financeira da Proteção Social

- ▶ O papel na luta contra a pobreza:
 - ▶ Taxa de risco de pobreza antes de transferências sociais 43,3%
 - ▶ Taxa de risco de pobreza após transferências de pensões 21,5%
 - ▶ Taxa de risco de pobreza após outras transferências sociais 16,4%
- ▶ As despesas com a Proteção Social em 2019 equivalem a 24,0% do PIB e estão estabilizadas desde 2005

Fonte: INE, ICOR 2022, Eurostat

Dimensão Financeira da Segurança Social

Despesa corrente da Segurança Social (execução OSS 2023 em % do PIB)

Ação Social	1,0%		
Solidariedade	1,6%	De que: <ul style="list-style-type: none">• 1,2% prestações de base profissional<ul style="list-style-type: none">• 1,1% pensões de base profissional• 0,4% prestações de base não profissional<ul style="list-style-type: none">• 0,1% pensões de base não profissional	
Proteção Familiar	0,8%		
Regime Previdencial	8,2%	De que: <ul style="list-style-type: none">• 6,7% pensões	Acresce: 1,9% <i>superavit</i> (FEFSS)
Total	11,6%	De que: <ul style="list-style-type: none">• 9,4% de base profissional<ul style="list-style-type: none">• 7,8% pensões de base profissional	

- ▶ Acrescem as despesas correntes da CGA: 4,2% do PIB (3,6% regime dos funcionários; 2,1% cobertos pelo Estado)

O Estado e a Segurança Social

- ▶ Ao Estado incumbe **organizar, coordenar e subsidiar** o sistema de Segurança Social (CRP)
- ▶ A organização do sistema é **unificada** do ponto de vista administrativo
- ▶ Dela fazem parte os **regimes** previdencial (contributivo), de solidariedade e de proteção familiar (não contributivos) e, mesmo, os de **ação social** (estes, na maioria dos países, tendem a funcionar com organizações próprias, quase sempre, fora da Segurança Social)
- ▶ A Constituição prevê a **participação dos sindicatos** (e de representantes dos trabalhadores e beneficiários) no sistema
- ▶ Essa participação tem funcionado insuficientemente, a nível consultivo, comparando mal com a de organismos como o IEFP.
- ▶ O Conselho Nacional para as Políticas de Solidariedade, Voluntariado, Famílias, Reabilitação e Segurança Social (do MTSSS) e as suas comissões específicas de Políticas de Segurança Social
- ▶ O Conselho Económico e Social e a Comissão Permanente de Concertação Social
- ▶ Vantagens de consensos sociais alargados, sobretudo em matérias de mais largo prazo

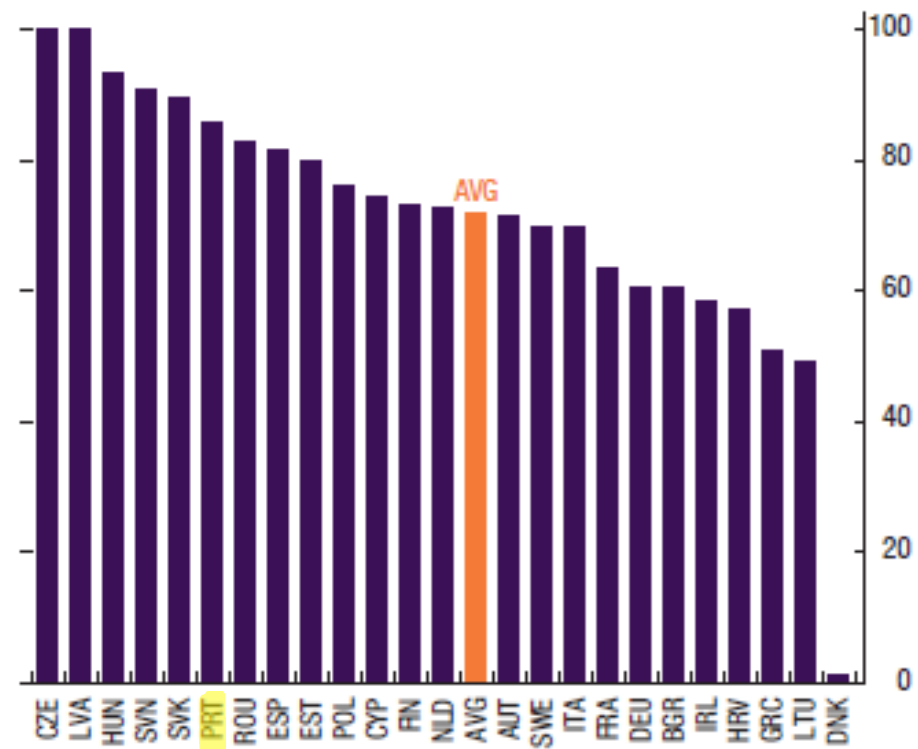
O Estado e o Financiamento das Pensões

- ▶ Portugal é o país da Europa Ocidental em que o Estado menos financia o sistema de pensões (cerca de 22%, se incluirmos a CGA; 5,2% na Segurança Social; a média europeia ronda os 30%)
- ▶ 70,2% do atual financiamento é meramente transitório (suporte extraordinário ao *phasing out* da CGA, em que o Estado atua na qualidade de empregador, e de outros regimes em extinção)

▶ Fonte: cálculos com base em OSS 2023, DGO/CGA 2023

Proporção das Contribuições no Financiamento das Pensões

Figure 15. Share of Contributions in Pension Financing, 2019
(Percent of pension spending)



Sources: 2021 Ageing Report; and IMF staff calculations.

B - Projeções de Longo Prazo dos Sistema de Pensões

A Sustentabilidade Financeira dos Sistemas de Pensões e as Projeções a Longo Prazo I

- ▶ O equilíbrio de um sistema de repartição resulta da relação entre o *ratio* de suporte (ativos/pensionistas), a taxa de substituição dos salários pelas pensões, e as suas receitas (contribuições e outras)
- ▶ O *ratio* de suporte depende, por sua vez, de variáveis macroeconómicas e do mercado do trabalho, e da demografia
- ▶ Desde os finais do século passado que se tomou consciência que os fenómenos demográficos iam ter efeitos sérios no funcionamento dos regimes de pensões em repartição
- ▶ No entanto, os fenómenos demográficos (a longo prazo os mais pesados) são relativamente previsíveis

A Sustentabilidade Financeira dos Sistemas de Pensões e as Projeções a Longo Prazo II

- ▶ A maioria dos países, em particular europeus, passou a realizar **projeções de despesa a longo prazo** e, foram feitas **reformas** nos regimes de pensões, tendo em conta, nomeadamente, essas projeções e as tendências demográficas subjacentes
- ▶ Em geral, as projeções definem um **cenário base**, a partir de certas assunções demográficas e macroeconómicas; e elaboram **testes de sensibilidade** para a hipótese de certas assunções terem evolução diferente, para cima ou para baixo
- ▶ As projeções apontam **tendências**; os seus resultados concretos não podem ser vistos em termos absolutos
- ▶ Mas, o seu desenvolvimento técnico progressivo tornou-as mais seguras e com maior crédito, nomeadamente as oficiais, que têm vindo a ser aperfeiçoadas em sucessivas edições
- ▶ As projeções assentam num princípio básico: o **quadro legislativo mantém-se *invariante*** durante o período em análise

Projeções a Longo Prazo na Europa e em Portugal

- ▶ A Comissão Europeia publica, trienalmente, o seu *Ageing Report* (o último em 2021, a sua 7ª edição). O Relatório elabora as projeções económicas e orçamentais (até 2070) do conjunto dos regimes de pensões, para além de se debruçar sobre outras áreas relacionadas com o envelhecimento
- ▶ Em Portugal, desde 2006, a proposta de Orçamento de Estado inclui um **Relatório de Sustentabilidade** referente ao sistema previdencial (pensões e outras prestações do sistema), incluindo o balanço entre receitas e despesas e o valor do fundo de estabilização (incluindo as consequências da sua utilização na solvabilidade do sistema)

As Projeções em 2006: Europa

Table 3-3 Gross public pension expenditure as a share of GDP between 2004 and 2050

Country	Public pensions, gross as % of GDP								Change	Change	Change
	2004	2010	2015	2020	2025	2030	2040	2050	2004-2030	2030-2050	2004-2050
BE	10,4	10,4	11,0	12,1	13,4	14,7	15,7	15,5	4,3	0,8	5,1
CZ	8,5	8,2	8,2	8,4	8,9	9,6	12,2	14,0	1,1	4,5	5,6
DK	9,5	10,1	10,8	11,3	12,0	12,8	13,5	12,8	3,3	0,0	3,3
DE	11,4	10,5	10,5	11,0	11,6	12,3	12,8	13,1	0,9	0,8	1,7
EE	6,7	6,8	6,0	5,4	5,1	4,7	4,4	4,2	-1,9	-0,5	-2,5
GR											
ES	8,6	8,9	8,8	9,3	10,4	11,8	15,2	15,7	3,3	3,9	7,1
FR	12,8	12,9	13,2	13,7	14,0	14,3	15,0	14,8	1,5	0,5	2,0
IE	4,7	5,2	5,9	6,5	7,2	7,9	9,3	11,1	3,1	3,2	6,4
IT	14,2	14,0	13,8	14,0	14,4	15,0	15,9	14,7	0,8	-0,4	0,4
CY	6,9	8,0	8,8	9,9	10,8	12,2	15,0	19,8	5,3	7,6	12,9
LV	6,8	4,9	4,6	4,9	5,3	5,6	5,9	5,8	-1,2	-0,1	-1,2
LT	6,7	6,6	6,6	7,0	7,6	7,9	8,2	8,6	1,2	0,7	1,8
LU	10,0	9,8	10,9	11,9	13,7	15,0	17,0	17,4	5,0	2,4	7,4
HU	10,4	11,1	11,8	12,5	13,0	13,5	16,0	17,1	3,1	3,7	6,7
MT	7,4	8,8	9,8	10,2	10,0	9,1	7,9	7,0	1,7	-2,1	-0,4
NL	7,7	7,6	8,3	9,0	9,7	10,7	11,7	11,2	2,9	0,6	3,5
AT	13,4	12,8	12,7	12,8	13,5	14,0	13,4	12,2	0,6	-1,7	-1,2
PL	13,9	11,3	9,8	9,7	9,5	9,2	8,6	8,0	-4,7	-1,2	-5,9
PT	11,1	11,9	12,6	14,1	15,0	16,0	18,8	20,8	4,9	4,8	9,7
SI	11,0	11,1	11,6	12,3	13,3	14,4	16,8	18,3	3,4	3,9	7,3
SK	7,2	6,7	6,6	7,0	7,3	7,7	8,2	9,0	0,5	1,3	1,8
FI	10,7	11,2	12,0	12,9	13,5	14,0	13,8	13,7	3,3	-0,3	3,1
SE	10,6	10,1	10,3	10,4	10,7	11,1	11,6	11,2	0,4	0,2	0,6
UK	6,6	6,6	6,7	6,9	7,3	7,9	8,4	8,6	1,3	0,7	2,0
EU15 ¹⁾	10,6	10,4	10,5	10,8	11,4	12,1	12,9	12,9	1,5	0,8	2,3
EU10	10,9	9,8	9,2	9,5	9,7	9,8	10,6	11,1	-1,0	1,3	0,3
EU12 ¹⁾	11,5	11,3	11,4	11,8	12,5	13,2	14,2	14,1	1,6	0,9	2,6
EU25 ¹⁾	10,6	10,3	10,4	10,7	11,3	11,9	12,8	12,8	1,3	0,8	2,2

1) excluding Greece

As Projeções em 2006: Portugal

Projeção financeira do subsistema previdencial (milhões de euros, 2004 e 2005 – preços correntes, 2006/50 – preços constantes 2006) - cenário base -

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2020	2030	2040	2050
Subsistema Previdencial																	
Receitas	Totais	10804	11090	11745	12016	12282	12656	13016	13057	13349	13629	13895	14196	15802	19588	24299	30191
	Contribuições e Cotizações Regime Geral	10429	10887	11438	11796	12080	12431	12788	12930	13220	13497	13781	14059	15651	19403	24072	29912
	Contribuições e cotizações em % do PIB	7,7	7,8	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9	7,8	7,8	7,7	7,7	7,7	7,8	7,9	8,1	8,2
Despesas	Totais	9712	10468	11165	11592	12000	12376	12767	13217	13640	14123	14662	15248	18199	24835	32577	41337
	Subsídio por Doença	506	509	512	534	544	558	575	591	607	623	637	651	725	901	1119	1392
	Subsídio de Maternidade	229	231	237	243	247	253	261	269	276	283	289	296	330	409	508	632
	Subsídio de Desemprego	1341	1440	1512	1558	1518	1466	1414	1380	1342	1275	1302	1328	1466	1788	2179	2656
	Subsídio por Morte	147	169	166	182	186	191	197	204	211	218	226	234	278	398	568	784
	Pensões:																
	Sobrevivência	1238	1332	1414	1469	1533	1583	1635	1689	1735	1798	1848	1903	2186	2882	3915	5165
	Invalidez	961	1010	1011	1031	1031	1032	1036	1044	1060	1073	1088	1109	1236	1515	1736	1672
	Velhice	4962	5503	6044	6281	6637	6980	7329	7710	8071	8503	8911	9353	11541	16363	21807	28102
	Pensões do Subsistema Previdencial em % do PIB	5,3	5,6	5,8	5,9	6,0	6,1	6,2	6,3	6,4	6,5	6,6	6,8	7,5	8,5	9,2	9,6
	Despesas de Administração do Subsistema Previdencial	216	222	224	246	255	263	271	281	290	300	312	324	387	530	695	884
	Despesas do Subsistema Previdencial em % PIB	7,2	7,5	7,7	7,8	7,8	7,9	7,9	7,9	8,0	8,1	8,2	8,4	9,1	10,1	10,9	11,4
	Saldo efectivo do sistema contributivo (inclui previdencial, protecção à família e políticas activas de emprego)	128	46	0	-151	-290	-288	-821	-1247	-1394	-1612	-1910	-2221	-3694	-6822	-10206	-13503
	Saldo efectivo em % do PIB				-0,1	-0,2	-0,2	-0,5	-0,7	-0,8	-0,9	-1,1	-1,2	-1,8	-2,8	-3,4	-3,7
FEFSS																	
	Dotação Final do FEFSS	5779	6160	6532	6571	6473	6374	5739	4660	3401	1889	34	-2185				
	Dotação Final do FEFSS / Pensões RG	80,7%	78,5%	77,1%	74,8%	70,4%	66,4%	57,4%	44,6%	31,3%	16,6%	0,3%	-17,7%				
	Dotação Final do FEFSS em % PIB	4,3	4,4	4,5	4,4	4,2	4,0	3,5	2,8	2,0	1,1	0,0	-1,2				
Pensões do Subsistema de Solidariedade																	
	RESSAA, RNCE, Complementos sociais	1997	2186	2429	2250	2269	2277	2289	2318	2336	2398	2421	2480	2797	3806	5185	6786
	Pensões não contributivas em % do PIB	1,5	1,6	1,7	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,6	1,7	1,9

Fonte: Relatório sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social OE 2006

As Projeções do *Ageing Report* de 2021: a Demografia

Table 8 | MAIN DEMOGRAPHIC VARIABLES

	2019	2030	2040	2050	2060	2070	Peak value	Peak year	Change 2019-2070
Population (thousand)	10 284	10 076	9 769	9 353	8 888	8 463	10 290	2020	-1 821
Population growth rate	0.0	-0.3	-0.4	-0.5	-0.5	-0.4	0.1	2020	-0.4
Old-age dependency ratio (pop65+/pop20-64)	37.3	47.2	59.6	68.8	67.9	67.3	68.9	2051	30.0
Old-age dependency ratio (pop75+/pop20-74)	15.2	19.3	25.1	31.4	35.2	33.3	35.2	2059	18.2
Ageing of the aged (pop80+/pop65+)	29.5	30.4	33.4	37.9	45.4	44.5	46.2	2063	15.0
Men - Life expectancy at birth	78.6	80.2	81.7	83.2	84.5	85.7	85.7	2070	7.1
Women - Life expectancy at birth	84.8	86.0	87.2	88.3	89.4	90.4	90.4	2070	5.6
Men - Life expectancy at 65	18.4	19.4	20.4	21.4	22.3	23.2	23.2	2070	4.8
Women - Life expectancy at 65	22.2	23.2	24.1	25.0	25.9	26.7	26.7	2070	4.5
Men - Survivor rate at 65+	85.4	87.8	89.7	91.2	92.5	93.7	93.7	2070	8.3
Women - Survivor rate at 65+	93.6	94.6	95.3	95.9	96.5	96.9	96.9	2070	3.3
Men - Survivor rate at 80+	58.4	64.0	68.5	72.6	76.3	79.5	79.5	2070	21.1
Women - Survivor rate at 80+	77.4	80.8	83.4	85.7	87.8	89.5	89.5	2070	12.1
Net migration (thousand)	40.1	9.9	12.3	14.3	16.3	18.6	40.1	2019	-21.5
Net migration over population change	186.5	-0.4	-0.3	-0.3	-0.4	-0.5	186.5	2019	-186.0

Source: EUROSTAT and European Commission.

As Projeções do *Ageing Report* de 2021: Despesa com Pensões na Europa

Table III.1.67: Public pensions, gross as % of GDP

Country	Ch 19-70	2019	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
BE	3.0	12.2	13.2	14.0	14.6	14.9	15.1	15.2	15.2	15.2	15.2	15.2
BG	1.4	8.3	8.6	8.5	8.5	8.6	8.9	9.3	9.7	9.8	9.7	9.7
CZ	2.9	8.0	8.8	8.8	9.1	9.8	10.7	11.4	11.8	11.8	11.3	10.9
DK	-2.0	9.3	8.9	8.5	8.3	8.1	7.8	7.6	7.4	7.2	7.2	7.3
DE	2.1	10.3	10.9	11.5	12.0	12.0	12.1	12.2	12.4	12.5	12.5	12.4
EE	-2.3	7.8	7.1	6.9	6.6	6.5	6.3	6.1	6.0	5.8	5.7	5.4
IE	3.0	4.6	5.3	5.9	6.4	6.9	7.2	7.5	7.5	7.5	7.5	7.6
EL	-3.8	15.7	14.2	13.8	13.7	14.0	13.7	13.6	12.7	12.0	11.7	11.9
ES	-2.1	12.3	12.7	12.3	12.5	12.8	13.2	13.0	12.5	11.7	10.9	10.3
FR	-2.2	14.8	15.4	15.6	15.5	15.2	14.6	14.3	13.8	13.4	12.9	12.6
HR	-0.7	10.2	10.9	11.0	10.8	10.4	10.1	9.9	9.7	9.7	9.6	9.5
IT	-1.8	15.4	16.2	17.3	17.9	17.8	17.3	16.2	15.0	14.1	13.7	13.6
CY	2.1	8.8	10.0	10.0	10.4	10.2	10.3	10.1	10.5	10.7	11.2	10.9
LV	-1.2	7.1	7.1	6.9	6.8	6.6	6.3	6.3	6.4	6.2	6.0	5.9
LT	0.4	7.1	7.5	7.9	8.2	8.4	8.3	8.2	8.2	8.1	7.8	7.5
LU	8.7	9.2	10.3	11.4	12.3	13.0	13.9	14.8	15.8	16.7	17.4	18.0
HU	4.1	8.3	8.6	8.3	8.8	9.7	10.8	11.2	11.5	11.9	12.2	12.4
MT	3.8	7.1	7.1	6.6	6.4	6.6	7.2	8.1	9.2	10.1	10.7	10.9
NL	2.3	6.8	7.3	8.1	8.8	9.1	9.0	8.9	8.8	8.9	9.0	9.1
AT	1.0	13.3	14.6	15.1	15.4	15.1	14.9	14.7	14.7	14.6	14.4	14.3
PL	-0.2	10.6	11.4	11.0	10.6	10.5	10.6	10.7	10.8	10.8	10.6	10.5
PT	-3.2	12.7	13.3	14.2	14.6	14.4	13.7	12.6	11.4	10.5	9.9	9.5
RO	3.8	8.1	13.1	12.9	13.6	14.2	14.7	14.8	14.4	13.6	12.8	11.9
SI	6.0	10.0	10.1	10.8	12.1	13.6	14.8	15.7	16.1	16.1	16.0	16.0
SK	5.9	8.3	9.7	10.2	10.7	11.6	12.5	13.4	14.2	14.5	14.4	14.2
FI	1.3	13.0	13.6	13.7	13.4	12.8	12.6	12.7	13.0	13.5	14.0	14.4
SE	-0.1	7.6	7.7	7.4	7.2	7.0	7.0	7.0	7.3	7.4	7.4	7.5
NO	2.6	11.0	11.7	12.3	12.6	12.6	12.6	12.7	13.0	13.2	13.4	13.6
EA	0.1	12.1	12.6	13.1	13.4	13.4	13.3	13.1	12.8	12.5	12.3	12.1
EU	0.1	11.6	12.2	12.5	12.8	12.8	12.7	12.6	12.3	12.1	11.9	11.7

Fonte: EC, *The Ageing Report*, 2021

As Projeções do *Ageing Report* de 2021: Despesa com Pensões em Portugal

Table 14 | PROJECTED GROSS PUBLIC PENSION SPENDING BY SCHEME (% GDP)

Pension scheme	2019	2030	2040	2050	2060	2070	Peak value	Peak year	Change 2019-2070
Total public pensions	12.7	14.2	14.4	12.6	10.5	9.5	14.6	2035	-3.2
Old age and early pensions:	10.4	11.7	11.7	10.2	8.4	7.8	12.0	2035	-2.7
Flat component	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Earnings related	10.1	11.4	11.4	9.8	8.0	7.4	11.7	2035	-2.7
Minimum pensions (non-contributory) i.e. minimum income guarantees for people above	0.3	0.2	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	2057	0.1
Disability pensions	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.6	0.6	2070	0.1
Survivor	1.6	1.8	1.9	1.8	1.5	1.1	1.9	2039	-0.5
Other pensions	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0	0.2	2036	-0.1
Country-specific schemes	2019	2030	2040	2050	2060	2070	Peak value	Peak year	Change 2019-2070
Social Security System	8.1	9.3	10.1	10.0	9.4	9.1	10.2	2045	1.0
Caixa Geral de Aposentações (CGA)	4.7	4.9	4.2	2.6	1.1	0.5	5.0	2020	-4.2

* Net pension expenditure excludes taxes on pensions and compulsory social security contributions paid by beneficiaries.

Source: European Commission, GPEARI and GEP.

Fonte: EC, *The 2021 Ageing Report, Portugal country fiche*

As Projeções do *Ageing Report* de 2021: *Benefit Ratio* na Europa

Table III.1.82: Benefit ratio (total public pensions, %)

Country	Ch 19-70	2019	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
BE	-3.2	45.0	46.7	47.4	47.5	46.8	46.0	45.0	44.2	43.3	42.6	41.9
BG	-3.2	26.7	26.7	25.1	24.4	24.0	23.7	23.5	23.4	23.2	23.3	23.5
CZ	-1.2	38.5	40.5	39.3	38.7	38.5	38.8	38.8	38.5	38.1	37.7	37.3
DK	-6.7	42.8	41.8	40.6	39.1	37.9	37.1	36.5	36.3	36.4	36.3	36.1
DE	-2.8	41.8	41.9	40.3	39.6	39.0	39.1	39.1	39.1	39.3	39.4	39.1
EE	-11.1	28.8	26.1	24.2	23.0	22.1	21.1	20.1	19.2	18.4	18.0	17.7
IE	0.1	28.1	28.0	28.0	28.0	28.0	28.0	28.0	28.1	28.1	28.2	28.2
EL	-22.0	65.4	64.7	61.7	58.6	54.1	50.3	47.4	44.7	43.3	43.0	43.5
ES	-30.7	60.0	58.1	53.6	49.2	45.0	41.3	38.0	35.1	32.7	30.9	29.4
FR	-13.0	40.9	40.5	39.4	37.5	35.5	33.6	32.2	30.8	29.8	28.8	27.9
HR	-9.4	31.2	30.7	29.9	28.8	27.3	25.9	24.7	23.8	23.1	22.4	21.8
IT	-15.2	60.8	63.2	63.8	61.4	57.0	52.7	49.1	46.4	45.0	45.0	45.6
CY	-15.4	59.5	58.5	57.3	54.8	51.9	48.7	45.8	43.7	43.1	43.5	44.1
LV	-9.5	23.0	22.0	19.8	18.4	16.8	15.4	14.7	13.9	13.5	13.4	13.5
LT	-5.8	26.7	29.8	27.9	26.7	25.7	24.7	23.6	22.6	21.7	21.1	20.8
LU	-7.5	52.6	54.6	53.6	51.7	49.4	47.8	46.7	45.9	45.4	45.2	45.0
HU	2.0	37.5	39.1	37.8	37.4	38.0	38.9	38.7	38.4	38.5	39.0	39.6
MT	-11.9	44.9	40.9	38.0	36.2	35.2	35.0	35.0	34.8	34.4	33.8	33.0
NL	-2.0	37.2	35.6	36.0	36.6	35.7	35.6	35.8	35.9	35.8	35.5	35.3
AT	-11.1	53.6	54.1	53.3	51.6	49.2	47.2	45.6	44.6	43.9	43.2	42.5
PL	-20.9	43.8	43.3	38.7	34.8	31.6	28.7	26.4	24.8	23.8	23.1	22.8
PT	-26.4	58.9	60.4	60.1	56.7	51.4	46.0	41.2	37.1	34.5	33.2	32.5
RO	-1.6	32.5	45.6	41.8	39.8	38.7	37.5	36.3	34.8	33.5	32.2	30.8
SI	3.4	30.8	29.9	29.7	30.8	32.2	32.9	33.3	33.5	33.6	34.0	34.2
SK	-4.7	37.0	37.3	35.4	34.2	33.3	32.6	32.0	31.9	31.9	32.0	32.4
FI	-10.7	52.2	48.7	47.3	45.8	43.7	42.2	41.5	41.2	41.2	41.4	41.6
SE	-10.7	35.5	33.8	31.9	30.3	29.0	28.0	27.1	26.3	25.7	25.2	24.8
NO	-21.9	56.0	50.7	47.7	44.8	42.3	40.1	38.1	36.3	34.9	34.3	34.1
EA	-10.0	42.4	42.0	40.8	39.4	37.6	36.0	34.7	33.6	32.9	32.6	32.4
EU	-9.3	42.1	42.3	40.8	39.3	37.7	36.3	35.0	34.0	33.4	33.0	32.8

Fonte: EC, *The Ageing Report*, 2021

As Projeções do *Ageing Report* de 2021: Taxa de Substituição Bruta na Europa

Table III.1.83: Gross replacement rate at retirement (old-age earnings-related public pensions, %)

Country	Ch 19-70	2019	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
BE	-1.9	35.1	37.9	39.1	37.9	36.7	36.0	35.3	34.8	33.9	33.8	33.2
BG	-6.7	36.2	30.9	31.3	31.6	31.1	30.1	30.0	30.0	29.9	29.7	29.5
CZ	-2.2	45.1	44.4	46.5	45.3	45.7	47.3	45.2	43.5	44.3	43.9	42.9
DK	-7.6	35.6	34.8	33.5	31.9	30.5	29.4	28.8	28.4	28.3	28.2	28.0
DE	-2.6	39.8	39.9	38.4	37.7	37.2	37.3	37.2	37.3	37.4	37.5	37.2
EE	-13.9	39.8	35.7	33.6	32.0	30.9	29.7	28.1	27.0	26.3	25.9	25.8
IE	-0.7	36.7	35.2	35.2	35.4	35.6	35.8	36.0	36.0	36.0	36.0	36.0
EL	-12.8	69.0	62.9	63.4	62.1	59.4	58.7	57.4	56.0	55.2	56.2	56.2
ES	-35.7	77.0	74.1	66.7	62.5	59.9	56.1	52.6	49.3	46.5	43.8	41.3
FR	-19.7	54.4	47.1	49.8	42.4	39.6	42.0	41.5	34.7	36.7	39.0	34.7
HR	-9.7	32.5	30.4	29.2	28.2	27.1	26.2	25.4	24.6	23.9	23.3	22.8
IT	-15.4	66.9	57.8	55.2	49.2	46.4	45.2	45.4	47.5	48.8	51.2	51.5
CY	8.7	35.7	46.2	46.1	44.3	42.6	40.5	38.8	41.1	44.1	43.1	44.4
LV	-34.7	54.8	45.8	38.9	33.5	28.1	25.9	23.6	21.7	21.0	20.5	20.0
LT	-10.4	31.7	33.9	31.0	29.0	27.4	26.0	24.7	23.6	22.6	21.8	21.2
LU	-7.0	67.1	59.7	55.7	54.8	55.8	55.0	55.3	56.4	58.6	59.6	60.1
HU	3.3	44.8	47.9	48.7	47.0	47.9	47.4	47.3	47.9	47.6	48.3	48.2
MT	8.7	48.4	48.3	50.7	50.5	51.3	51.9	52.3	53.1	54.1	55.5	57.1
NL	-1.6	30.9	29.5	29.9	30.3	29.6	29.5	29.7	29.8	29.7	29.5	29.2
AT	-3.3	55.4	54.6	55.7	56.0	55.4	55.2	55.0	54.7	53.9	52.8	52.1
PL	-28.9	54.1	52.5	43.9	35.3	29.5	26.2	25.2	25.1	25.1	25.2	25.1
PT	-32.7	74.0	84.9	81.1	66.1	54.5	48.2	43.5	42.9	43.0	41.0	41.4
RO	0.5	27.1	43.5	42.1	40.4	38.7	36.8	34.8	32.8	30.7	29.0	27.6
SI	4.3	33.2	37.4	37.4	37.5	37.6	37.6	37.5	37.5	37.5	37.5	37.5
SK	1.6	41.6	44.4	44.1	43.8	43.6	43.3	43.3	43.2	43.2	43.2	43.2
FI	-8.5	45.9	39.6	36.8	35.9	35.2	35.2	36.4	36.3	36.0	37.0	37.3
SE	-4.4	34.2	34.8	35.3	33.7	33.8	33.0	32.8	32.2	31.4	30.7	29.9
NO	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
EA	-8.9	46.9	45.7	44.4	42.1	40.3	39.5	38.7	38.1	38.2	38.2	38.0
EU	-8.7	46.2	45.7	44.4	42.0	40.4	39.5	38.6	38.0	38.0	37.9	37.5

Fonte: EC, *The Ageing Report*, 2021

O Relatório de Sustentabilidade do OE 2024

Quadro 2. 20. Projeção da conta da segurança social – sistema previdencial – 2024 a 2070

Cenário Base

(milhões de euros, preços 2024)

	2024	2030	2040	2050	2060	2070
RECEITAS CORRENTES	27.283	29.271	31.528	35.983	41.624	46.918
Das quais:						
Contribuições e Quotizações	26.418	28.422	30.612	34.940	40.421	45.565
(em % PIB)	9,4%	9,4%	9,4%	9,4%	9,4%	9,4%
DESPESAS CORRENTES	23.127	27.205	33.457	38.936	42.940	49.589
Das quais:						
Subsidio por Doença e Tuberculose	926	996	1.073	1.225	1.417	1.597
Subsidio de Parentalidade	787	829	851	904	1.042	1.181
Sub. Desemprego + Indemn. compensatória por salários em atraso + Políticas ativas de emprego	1.193	1.126	1.292	1.446	1.651	1.816
Subsidio por Morte	135	140	150	157	160	154
Pensões	18.836	22.371	28.166	32.998	36.145	41.981
(em % PIB)	6,7%	7,4%	8,6%	8,9%	8,4%	8,8%
Das quais:						
Sobrevivência	2.701	3.007	3.406	3.671	3.792	3.785
Invalidez	999	1.065	1.234	1.265	1.570	1.989
Velhice	14.458	17.550	22.677	27.134	29.811	35.153
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL - REPARTIÇÃO						
Saldo do previdencial	4.157	2.066	-1.928	-2.953	-1.315	-2.671
(em % PIB)	1,5%	0,7%	-0,8%	-0,8%	-0,3%	-0,8%
FEFSS	33.284	59.979	84.506	83.234	88.996	99.555
FEFSS em % PIB	11,8%	19,8%	25,9%	22,4%	20,7%	20,5%
FEFSS em % despesa com pensões	183,3%	277,4%	309,4%	259,5%	253,0%	243,3%

Notas: O total de pensões inclui as transferências para a CGA, Rádio Marconi e Carris; os totais das receitas e despesas correntes não incluem as transferências do FSE e Contrapartida Pública Nacional.

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS, I.P./MTSSS; GEP (com base no modelo MODPENSPOR)

Fonte: Relatório sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social OE 2024

As Projeções e os Resultados das Reformas

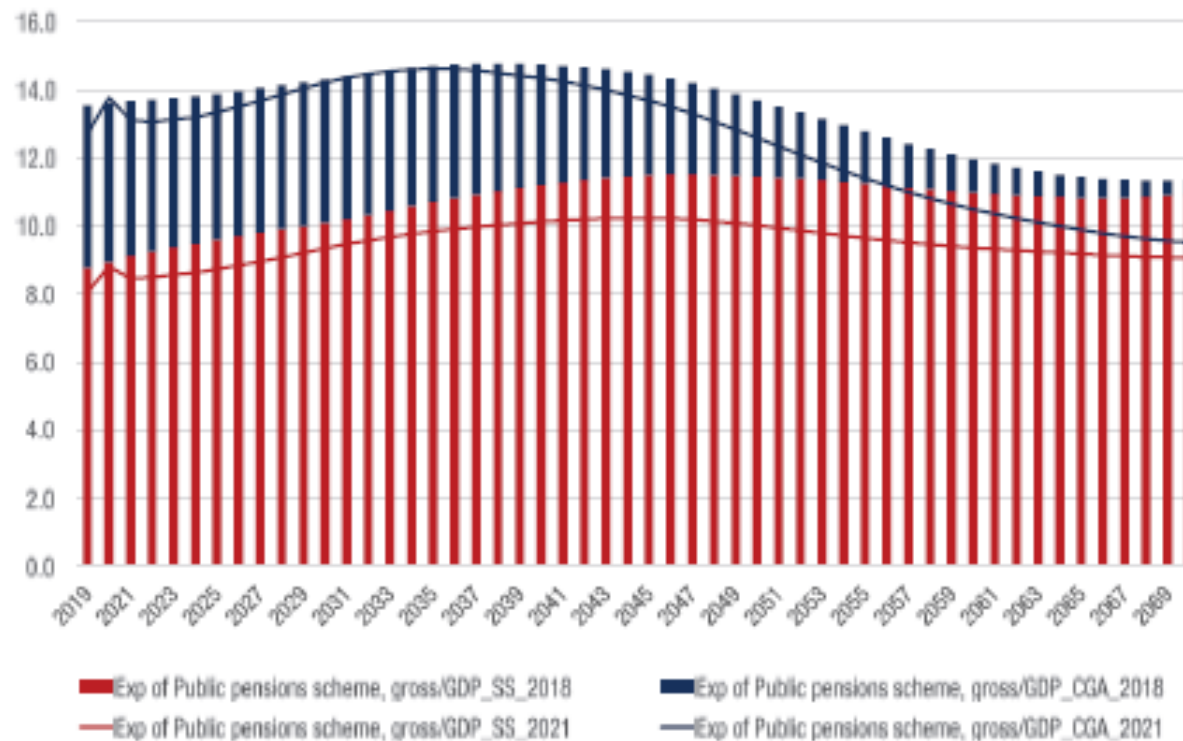
- ▶ *O Ageing Report* mostra-nos que, em geral, incluindo em Portugal, a **prospetiva** dos regimes de pensões é hoje muito **mais favorável**. O mesmo resulta do Relatório de Sustentabilidade do regime previdencial português.
- ▶ Os **efeitos negativos da demografia** foram, em boa medida, **contrabalançados** pelo efeito das **reformas** dos sistemas de pensões
- ▶ Até 2035 (em geral) e 2045 (no sistema previdencial), continuará a haver aumento de despesa e, depois de 2030, as contribuições poderão ser inferiores às receitas, suscitando-se a intervenção do FEFSS
- ▶ Durante todo o período, observa-se uma descida da proporção da pensão média no salário médio (*benefit ratio*), bem como da **taxa de substituição** bruta do salário médio pela pensão média inicial. Esta **descida** acompanha o **período de transição** da reforma da fórmula de cálculo das pensões
- ▶ A evolução corresponde, sensivelmente, a uma **convergência com a média europeia**, a partir de valores iniciais tendencialmente mais elevados

Algumas Observações

- ▶ Os valores do *benefit ratio* e da taxa de substituição no ano de arranque das projeções, 2019 (altos, em termos europeus) são fortemente influenciados pela **existência da CGA**:
 - ▶ peso elevado, nos primeiros anos, da despesa da CGA, que garantia taxas de substituição mais elevadas; devido ao seu *phase out*, a sua influência vai-se diluindo durante o período
 - ▶ até 2005, a idade legal de reforma na CGA é de 60 anos, só convergindo com a da Segurança Social em 2014; o peso da CGA também resulta da maior duração das pensões
- ▶ Assume-se, **prudentemente**, que:
 - ▶ a subida da data de saída do mercado de trabalho não acompanha o aumento da idade da reforma, com o conseqüente aumento de penalizações do valor da pensão
 - ▶ os saldos migratórios serão modestos

Pensões da CGA e do Sistema Previdencial

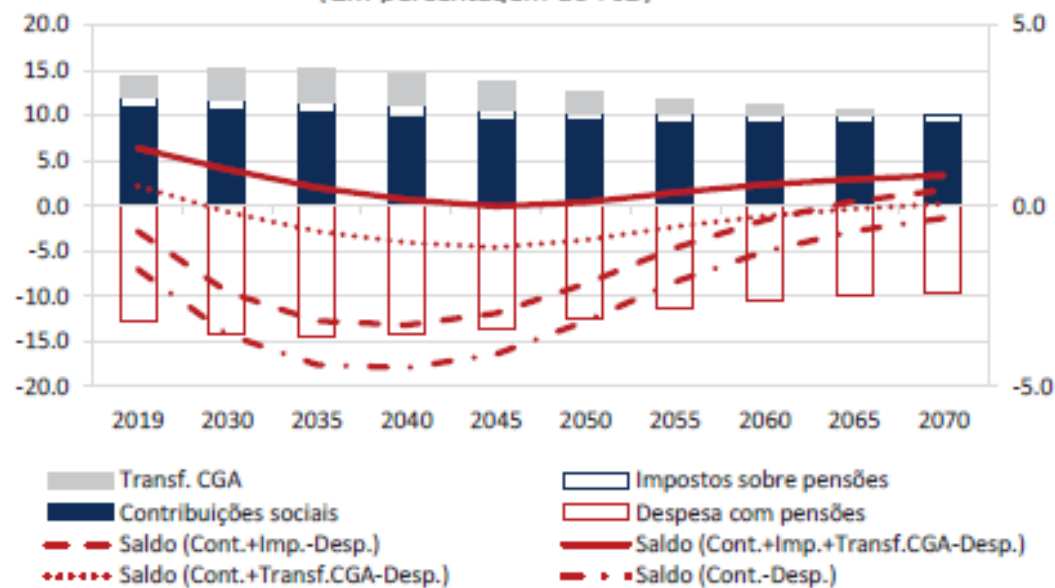
Figure 12 | PUBLIC PENSION EXPENDITURE (% GDP)



Source: GPEARI and GEP.

Efeito Orçamental das Pensões em Portugal

Gráfico 21 - Despesa (sinal negativo) e receitas relacionadas com pensões públicas (Em percentagem do PIB)



- ▶ O conceito de contribuições sociais é o utilizado pelo *Ageing Report*: as receitas previstas e garantidas por lei
- ▶ Com base nas projeções do *Ageing Report 2021*, e considerando o valor das pensões líquido de impostos, os únicos (e pequenos) saldos orçamentais negativos verificar-se-ão em 2045, 2046 e 2047

Fonte: Conceição Nunes, *O efeito orçamental do envelhecimento em Portugal - atualização de 2021*, GPEARI

C - As Reformas dos Sistemas de Pensões

As Reformas dos Sistema de Pensões na Europa I

- ▶ Desde os finais do século passado iniciou-se um **ciclo de reformas** dos sistemas de pensões, tendo em vista garantir a sua sustentabilidade a longo prazo
- ▶ Na Europa Ocidental tem predominado o **método incremental** no desenvolvimento das reformas, fazendo-se evoluir os sistemas a partir da respetiva matriz (no entanto, antes do arranque generalizado das reformas na Europa Ocidental, a Suécia preferiu fazer uma substituição completa do seu sistema)
- ▶ Alguns traços comuns das reformas são:
 - ▶ **reforço do princípio contributivo:**
 - ▶ consideração e valorização dos salários de toda a carreira (*life-income principle*) para cálculo das pensões
 - ▶ **maior ligação das contribuições às prestações**, o que implica intervenção estatal no financiamento dos segmentos das prestações sem base contributiva
 - ▶ a **adoção de automatismos** em diversos parâmetros dos sistemas, de que são exemplos:
 - ▶ indexação de salários e pensões
 - ▶ valor da pensão ligado à EMV (fator de sustentabilidade)
 - ▶ idade de reforma ligada à EMV
 - ▶ mecanismos gerais de reequilíbrio (ABM)

As Reforma dos Sistemas de Pensões na Europa II

- ▶ A maioria dos países (16 em 27) mantém **sistemas de benefício definido (DB)**, ainda que sujeitos a importantes reformas
- ▶ Outros (sobretudo na Europa de Leste), reformaram os seus sistemas deixando de incorporar objetivos específicos no cálculo das pensões (taxas de acréscimo anual, de substituição, etc.): são os **sistemas de capitalização virtual (NDC)**, ou os **sistemas por pontos**

Principais Reformas em Portugal: Fecho e Reforma do Regime dos Funcionários

- ▶ Em 2006, o **regime dos funcionários** (CGA) deixou de admitir novos subscritores. Estes passaram a ser inscritos no regime previdencial
- ▶ O regime continua a funcionar para os antigos subscritores, e foi reformado em termos análogos ao regime previdencial, para o qual está a convergir
- ▶ Tratando-se de um regime patronal, o **Estado garante a cobertura dos défices**

Principais Reformas em Portugal: Esperança Média de Vida, Pensões e Idade de Reforma

- ▶ Em 2007, o valor inicial das pensões passou a ser afetado por um **fator de sustentabilidade (FS)**, que corrige o valor de cálculo por um coeficiente definido em função da Esperança Média de Vida aos 65 anos (EMV-65)
- ▶ Em 2014, a **idade legal** de reforma elevou-se de 65 para 66 anos e passou a evoluir em função de **2/3 da evolução da EMV-65**
- ▶ Em simultâneo, o FS deixou de se aplicar a quem se reformasse na idade legal; posteriormente, até 2018, foram desaparecendo várias situações de aplicação do mesmo, mantendo-se, hoje, residualmente.
- ▶ Na prática, a **indexação da idade de reforma substituiu o FS**, enquanto parâmetro influenciado automaticamente pela EMV-65

Principais Reformas em Portugal: Indexação do Valor das Pensões Mínimas e das Atualizações de Pensões ao IPC

- ▶ Até 2006, o valor das **pensões mínimas** estava indexado à RMMG
- ▶ A partir de 2007, passam a evoluir com um novo índice, o IAS, que coincide com o **IPC**, salvo quando o crescimento do PIB ultrapassa 2% num período de dois anos
- ▶ Das **restantes pensões**, que, antes de 2007, não tinham qualquer sistema legal de indexação, só as de valor **até 2 vezes o IAS** (€960,86 em 2023) acompanham o **IPC**; tal como no caso das pensões mínimas, a atualização é mais favorável quando o crescimento do PIB ultrapassa 2% num período de 2 anos

Principais Reformas em Portugal: Fórmula de Cálculo, Salário de Referência; Regime Transitório

- ▶ Mantém-se um regime de benefício definido (com taxa de acréscimo anual e taxas de substituição nominalmente altas)
- ▶ O salário de referência deixou de ser próximo do último salário, para passar a ser o da **média de toda a carreira contributiva**
- ▶ Além disso, e apenas a partir do ano de 2002, os **salários são indexados ao IPC (75% de ponderação)** e à evolução do **salário médio registado** na Segurança Social (25% de ponderação), sem que a influência deste elemento possa ir além de mais 0,5% acima do IPC
- ▶ A reforma da fórmula de cálculo está a entrar em vigor de **forma progressiva**: a fórmula antiga e a nova aplicam-se, em paralelo, durante o período de transição. Este período, iniciado em 2002, durará, *grosso modo*, **40 anos** para as pensões iniciais e **mais de 60 anos** para a despesa global

Principais reformas em Portugal: Efeitos da Nova Fórmula de Cálculo

- ▶ Em termos gerais, o efeito imediato é o de tornar **todos os salários**, incluindo os de início de carreira, **influentes** para cálculo da pensão
- ▶ Depois, os efeitos da adoção do salário de carreira são **diferentes** consoante a **forma por que os salários são indexados**:
 - ▶ pela evolução dos **preços**
 - ▶ pela evolução dos **salários** ou outro indicador refletindo o crescimento económico
 - ▶ *por um mix* dos anteriores
- ▶ Deu-se **predomínio à indexação pelos preços** (3/4 da ponderação), menos favorável, por não refletir o crescimento real dos salários, compensando-a com a manutenção, ou mesmo aumento das altas taxas de acréscimo anual e máxima (respetivamente, até 2,3% e 92%)

Principais Reformas em Portugal: Efeitos da Indexação de Salários pelo Nível dos Preços

Gráfico 3 • Remuneração de referência:
diferença percentual entre a fórmula atual
e a anterior | Em percentagem



Fonte: Cálculos do Banco de Portugal. | Nota: Simulação realizada para um beneficiário inscrito no sistema em 1 de janeiro de 2002. Assume-se uma carreira contributiva de 40 anos e a reforma na idade legal. O cálculo da idade legal de reforma tem por base as projeções demográficas do Eurostat de 2023 e corresponde a 68 anos. O salário inicial considerado ascende a 600 euros e está em linha com a média dos salários de entrada no setor privado em 2002. O crescimento do salário é constante ao longo da carreira contributiva.

- ▶ A indexação pelos preços não valoriza os salários mais antigos pelo crescimento dos rendimentos e da economia em geral

Fonte: Cláudia Braz et al, *Perspetivas para as Pensões de Velhice em Portugal*, Boletim Económico do Banco de Portugal, Outubro 2023, pág. 43

O Regime de Indexação de Salários: Possível Evolução

- ▶ No atual sistema, o **regime de indexação dos salários é a chave** dos seus resultados sociais e financeiros e, por a sua aplicação não estar ainda completada, a **principal condicionante** do nível das pensões nos próximos anos
- ▶ A curto prazo: a legislação prevê que a ponderação do crescimento do salário médio não pode conduzir a que o índice final apurado seja superior ao **IPC + 0,5%**. **Este limite parece arbitrário**; prejudica os resultados da proporção escolhida pelo legislador para a indexação dos salários, precisamente nos anos em que os salários reais mais crescem (acima de 2%). Desde 2002, é o se verificou em 2003, 2005, 2019, 2020 e 2021
- ▶ A médio/longo prazo: tendo em conta a informação fornecida pelas projeções dos próximos triénios, será possível introduzir **alterações na ponderação** entre salários e preços
- ▶ Controlada que esteja e evolução do sistema, que o desequilíbrio demográfico esteja em fase de menor acentuação, e admitindo uma utilização ponderada do FEFSS, parece que se poderá **reformar** o regime em termos **socialmente mais favoráveis**; não parece aceitável, por exemplo, que a despesa com pensões regida para percentagens do PIB inferiores às atuais e, inclusive, inferiores a 10%

Continuar a Reformar: a Sustentabilidade Social

- ▶ As projeções não determinam a realidade futura; mas podem ser um guia para as políticas a adotar. E, a médio prazo, além da revisão regime de indexação dos salários, deverão ser implementadas outras reformas
- ▶ A título de mero exemplo, a evolução do sistema previdencial não precisa de conduzir, inapelavelmente, a quedas indiferenciadas nas taxas de substituição
- ▶ O **sistema de proteção de cidadania e solidariedade** também deverá ser chamado a intervir; ele existe para obviar a todo o tipo de insuficiências contributivas (baixos salários, carreiras fragmentadas, etc)
- ▶ Haverá que rever todo o enquadramento das **pensões mínimas**, indexando, por exemplo, a sua definição e valorização, a percentagens do salário médio
- ▶ Outro exemplo: faz sentido que se **incentive o trabalho para além da idade de reforma**. Por isso, não parece justificar-se que os limites máximos das bonificações em carreiras prolongadas continuem indexados à taxa de substituição nominal máxima (92%), que, num sistema de valorização de salários de toda a carreira pelo nível dos preços, não tem significado substancial

Reforma das Pensões na Suécia I

- ▶ Dentre as várias reformas das pensões na Europa, a adotada na Suécia, em vigor desde 1999, tem sido uma das mais divulgadas
- ▶ Destacamos três segmentos principais dessa reforma:
- ▶ O primeiro é constituído pelo **sistema de capitalização virtual (NDC)**, propriamente dito, caracterizado por:
 - ▶ valorização das contribuições pagas (com taxa contributiva imutável) pela evolução do salário médio;
 - ▶ idade de reforma flexível
 - ▶ distribuição do capital virtual acumulado em anuidades, determinadas pela EMV;
 - ▶ continuar a ser possível verificarem-se, a prazo, desequilíbrios demográficos e macroenómicos
- ▶ Foi este segmento que foi longamente discutido e aprovado em 1994 pelos partidos parlamentares e parceiros sociais

Reforma das Pensões na Suécia II

- ▶ O segundo segmento é um **mecanismo de reequilíbrio automático (ABM)**, que se exprime, aquando da atualização anual, no decréscimo do valor dos ativos dos trabalhadores (as contribuições acumuladas e valorizadas) e das pensões em curso, com o objetivo de manter o sistema equilibrado entre ativos e responsabilidades
- ▶ O reequilíbrio **opera apenas do lado dos trabalhadores e pensionistas** (ao contrário de outros ABM's, que podem envolver crescimento de receitas)
- ▶ Este mecanismo foi aprovado pouco antes da entrada em vigor da reforma, depois de se tomar consciência que os sistemas NDC também estão sujeitos a desequilíbrios

Reforma das Pensões na Suécia III

- ▶ O terceiro segmento consiste no aproveitamento de parte das contribuições (2,5% em 18,5%) para a criação de uma **pensão em capitalização real obrigatória**, gerida, em princípio, por fundos privados
- ▶ Este terceiro segmento é o motivo mais forte do interesse na sua divulgação, nomeadamente em Portugal
- ▶ Sistemas de capitalização virtual, como o italiano, e sistemas de reequilíbrio automático, como o alemão, têm despertado menor interesse, sendo certo que lhes falta a componente de privatização parcial do sistema de pensões.
- ▶ O aproveitamento de parte das contribuições obrigatórias para gestão privada foi facilitado por se ter optado por um sistema integralmente novo (na Suécia, como nos países de Leste), em desfavor do método incremental, que tem sido o geralmente seguido nos países da Europa Ocidental

The background features abstract, overlapping geometric shapes in various shades of green, ranging from light lime to dark forest green. The shapes are primarily triangles and polygons, creating a dynamic, layered effect. The central text is white and stands out against the lighter green areas.

D - Financiamento: Estrutura, Princípios e Reforma

Financiamento do Sistema Previdencial I

- ▶ O Sistema Previdencial é financiado por **contribuições** patronais e dos trabalhadores
- ▶ A política para o financiamento tem assente nos seguintes **eixos** de médio e longo prazo:
 - ▶ **estabilidade de taxas** contributivas
 - ▶ **excedentes** acumulados em **Fundo de Estabilização**
 - ▶ consideração do **risco de défices** futuros
 - ▶ **novas fontes** de financiamento

Financiamento do Sistema Previdencial II

- ▶ A taxa contributiva dos TCO's tem tido **grande estabilidade**. Desde há 40 anos que não há qualquer aumento; pelo contrário, houve dois desagravamentos, em 1986 e 1995.
- ▶ O Sistema tem sido **superavitário** (1,9% do PIB em 2023)
- ▶ Os saldos têm sido transferidos para o **Fundo de Estabilização (FEFSS)**, cujos ativos se prevê ascendam a 11,8% do PIB em 2024
- ▶ O FEFSS é ainda alimentado pelos adicionais do IMI e do sector bancário e por uma parcela do IRC
- ▶ Os relatórios anuais de sustentabilidade têm feito um exercício de utilização dos ativos do Fundo para cobertura de défices futuros

FEFSS e Sustentabilidade: Cenário Base e Teste de Sensibilidade

Quadro 2. 20. Projeção da conta da segurança social – sistema previdencial – 2024 a 2070

		Cenário Base					
		(milhões de euros, preços 2024)					
		2024	2030	2040	2050	2060	2070
RECEITAS CORRENTES		27.283	29.271	31.528	35.983	41.624	46.918
Das quais:							
Contribuições e Quotizações		26.418	28.422	30.612	34.940	40.421	45.565
	(em % PIB)	9,4%	9,4%	9,4%	9,4%	9,4%	9,4%
DESPESAS CORRENTES		23.127	27.205	33.457	38.936	42.940	49.589
Das quais:							
Subsidio por Doença e Tuberculose		926	996	1.073	1.225	1.417	1.597
Subsidio de Parentalidade		787	829	851	904	1.042	1.181
Sub. Desemprego + Indemn. compensatória por salários em atraso + Políticas ativas de emprego		1.193	1.126	1.292	1.446	1.651	1.816
Subsidio por Morte		135	140	150	157	160	154
Pensões		18.836	22.371	28.166	32.998	36.145	41.981
	(em % PIB)	6,7%	7,4%	8,6%	8,9%	8,4%	8,6%
Das quais:							
Sobrevivência		2.701	3.007	3.406	3.671	3.792	3.785
Invalidez		999	1.065	1.234	1.265	1.570	1.989
Velhice		14.458	17.550	22.677	27.134	29.811	35.153
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL - REPARTIÇÃO							
Saldo do previdencial		4.157	2.066	-1.928	-2.953	-1.315	-2.671
	(em % PIB)	1,5%	0,7%	-0,6%	-0,8%	-0,3%	-0,6%
FEFSS		33.284	59.979	84.506	83.234	88.996	99.555
	FEFSS em % PIB	11,8%	19,8%	25,9%	22,4%	20,7%	20,5%
	FEFSS em % despesa com pensões	183,3%	277,4%	309,4%	259,5%	253,0%	243,3%

Notas: O total de pensões inclui as transferências para a CGA, Rádio Marconi e Carris; os totais das receitas e despesas correntes não incluem as transferências do FSE e Contrapartida Pública Nacional.

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS, I.P./MTSSS; GEP (com base no modelo MODPENSPOR)

Quadro 2. 21. Projeção da conta da segurança social – sistema previdencial – 2024 a 2070

		Teste de sensibilidade					
		(milhões de euros, preços 2024)					
		2024	2030	2040	2050	2060	2070
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL - REPARTIÇÃO							
Saldo do previdencial		4.157	524	-3.453	-4.637	-3.209	-4.728
	(em % PIB)	1,5%	0,2%	-1,1%	-1,3%	-0,8%	-1,0%
FEFSS		33.284	54.110	57.495	30.402	1.868	0
	FEFSS em % PIB	11,8%	18,7%	18,5%	8,6%	0,5%	0,0%
	FEFSS em % despesa com pensões	183,3%	250,3%	210,8%	95,1%	5,3%	0,0%

A Taxa Global e a sua Desagregação

- ▶ A **taxa** contributiva é juridicamente **global** e única, destinando-se à cobertura indiferenciada dos sete ramos da Previdência e das políticas de Emprego e Formação Profissional.
- ▶ A **desagregação** da taxa contributiva pelos vários ramos, incluindo as despesas administrativas, consta da Lei; os **excedentes** apurados aparecem sob a designação *Solidariedade Laboral*
- ▶ A desagregação não tem sido periodicamente revista, como se previa
- ▶ Tem efeitos sobretudo enunciativos e orientadores; e tem consequências práticas, por exemplo, na determinação de taxas especiais de grupos de beneficiários não cobertos por todo o conjunto de eventualidades, ou no reembolso de contribuições

Desagregação da Taxa Contributiva

Eventualidades	Taxa desagregada (percentagem)				
	Total	Custo técnico das prestações	Administração	Solidariedade laboral	Políticas activas de emprego e valorização profissional
Doença	1,41	1,33	0,03	0,04	
Doença profissional	0,50	0,06	0,00	0,44	
Parentalidade	0,76	0,72	0,02	0,02	
Desemprego	5,14	3,76	0,09	0,12	1,16
Invalidez	4,29	3,51	0,09	0,12	0,58
Velhice	20,21	19,10	0,48	0,63	
Morte	2,44	2,31	0,06	0,08	
<i>Total global</i>	34,75	30,79	0,77	1,45	1,74

Taxa Global e Volatilidade das Despesas de Desemprego

- ▶ A taxa global pode ter vantagens para o sistema, dando-lhe **flexibilidade**
- ▶ O caso do **desemprego** é diferente, por ser demasiado volátil em função da conjuntura
- ▶ Durante o período da *troika* as contribuições cresceram moderadamente, tal como as pensões, mas o aumento da despesa em subsídios de desemprego provocou défices, que chegaram, no ano de pico, a 1,4 mil milhões de euros
- ▶ Faz sentido que o **ramo desemprego** seja **autonomizado financeiramente** do sistema de taxa global, e garantida a sua solvência, para além de limite a fixar (por exemplo, o da taxa prevista em desagregação), por recurso a um **sistema de resseguro**, através da solidariedade nacional e/ou europeia (a Comissão tem-no em estudo, e inclusive, já o ensaiou, com o sistema SURE, criado, aquando da pandemia, para o lay-off simplificado)

Princípios do Financiamento da Segurança Social

- ▶ O financiamento da Segurança Social, de acordo com a Lei de Bases, obedece aos **princípios**:
 - ▶ Da **adequação seletiva**, que consiste na afetação dos recursos financeiros de acordo com as modalidades e objetivos das modalidades de proteção social
 - ▶ Da **diversificação dos meios de financiamento**, que consiste na ampliação das bases de obtenção de recursos financeiros, o que se traduz na redução do peso das contribuições sociais no financiamento do sistema
 - ▶ diversificação **adicional** (melhoria da sustentabilidade da Segurança Social)
 - ▶ diversificação **substitutiva** (diminuição de custos do trabalho; estímulo de regimes complementares)
- ▶ Os dois princípios da Lei de Bases interligam-se: a redução do peso das contribuições sociais pode fazer-se adequando o financiamento das prestações de acordo com a sua natureza

Experiências de Diversificação das Fontes de Financiamento: o Passado

- ▶ O IVA Social, criado em 1995, como contrapartida de descida de 0,75% da taxa contributiva (**perdeu o objetivo** para que foi criado, estando a ser aproveitado pelo Estado para financiar as suas responsabilidades no subsistema de Proteção Familiar) 1 028 milhões de euros em 2023
- ▶ O Adicional sobre o IMI (2017), uma **parcela do IRC** (2017), o Adicional de Solidariedade sobre o Sector Bancário (2020) 623 milhões de euros no OSS 2023
- ▶ **Financiamento estadual** afeto a despesas não previdenciais: regimes especiais em processo de extinção, complementos para pensão mínima, custo da antecipação das reformas por desemprego de longa duração, subsídio social de desemprego

Experiências de Diversificação das Fontes de Financiamento: o Futuro

- ▶ O IVA social: **recuperação do objetivo** para que foi criado
- ▶ Novas receitas fiscais (a partir de **impostos** já existentes ou não): impostos sobre outros rendimentos para além do trabalho, sobre o **Valor Acrescentado Líquido**, sobre o património, impostos indiretos (IVA; sobre consumos específicos); vantagens e desvantagens
- ▶ **Financiamento estadual** (o que falta fazer): assunção das responsabilidades que lhe cabem no financiamento nos subsistemas de Solidariedade e de Proteção Familiar

Desonerar o Sistema de Encargos Não Previdenciais (exemplos) I

▶ Financiamento:

- ▶ da **Proteção Familiar** (a parte hoje financiada pelo IVA social); 1 028 milhões de euros no OSS 2023
- ▶ das **Políticas de Emprego e Formação Profissional**, e de medidas ativas de Emprego e Formação Profissional (situação com raízes históricas, mas que não tem paralelo em qualquer outro país); 874 milhões de euros no OSS 2023
- ▶ das **atualizações extraordinárias de pensões**; 920 milhões de euros no OSS 2023

Desonerar o Sistema de Encargos Não Previdenciais (exemplos) II

▶ Financiamento:

- ▶ do custo das **equivalências** à entrada de contribuições nos casos de **subsídio social de desemprego** (45 milhões de euros), **acidentes de trabalho**, **serviço militar**, bem como nos **complementos sociais** de doença, parentalidade e desemprego
- ▶ da perda de receitas resultante da **baixa**, em 2018, da **taxa contributiva dos TI's**, de 29,6% para 21,4%; outras **taxas especiais** previstas na Lei
- ▶ dos custos suplementares das **pensões de invalidez absoluta** (artº 38º, nº2, da Lei de Bases)
- ▶ do custo das **pensões antecipadas** em várias situações, salvo no caso de flexibilização da idade de reforma (artº 11º, nº1, a) da Lei do Financiamento da Segurança Social e artº 25º da Lei da Pensões)
- ▶ do **subsídio por morte** (hoje definido como prestação familiar de montante uniforme); 129 milhões de euros no OSS 2023
- ▶ do custo de **prestações familiares** incluídas no **seguro de parentalidade** (vg subsídios por **assistência a familiares** e suas equivalências; equivalências em caso de **licenças** para trabalhadores com responsabilidades familiares)

Ritmo e Destino da Desoneração de Encargos do Sistema Previdencial

- ▶ A desoneração pode ser executada total ou parcialmente, imediata ou progressivamente
- ▶ Corresponde ao desenvolvimento da letra e do espírito da Lei de Bases e da Lei do Financiamento da Segurança Social
- ▶ Os recursos resultantes desta desoneração de encargos iriam alimentar o **FEFSS** (não envolvendo acréscimo de **despesa imediata**, mas o fundear de responsabilidades futuras), e potenciariam a sustentabilidade da Segurança Social

Equivalência à Entrada de Contribuições

- ▶ O Sistema Previdencial **suporta integralmente o custo do registo *fictício* de remunerações**, quando os beneficiários auferem prestações de doença, parentalidade e desemprego
- ▶ Estima-se que o valor das contribuições não entradas se aproxima de metade do valor das prestações (que, em 2023, equivalem a 1% do PIB)
- ▶ Em vários países, o Estado contribui para suprir, total ou parcialmente, a falta de contribuições
- ▶ Nos países, como a Suécia, que adotaram sistemas de pensões baseados na capitalização virtual (NDC), só as contribuições efetivamente pagas podem servir de base ao cálculo das pensões

E - Sistema Público: Questões em Síntese

Síntese: equacionar a sustentabilidade financeira

- ▶ A **demografia** é o grande *inimigo* dos regimes de pensões em repartição
- ▶ As **reformas** atenuam em grande medida os riscos de desequilíbrio, embora com descida de taxas de substituição
- ▶ O papel do FEFSS
- ▶ Os **riscos subsistem**: os relatórios de sustentabilidade e os défices (futuros, mas temporários) do sistema previdencial; testes de sensibilidade
- ▶ O **subfinanciamento do sistema**: diversificação de fontes de financiamento
- ▶ Ponderação do financiamento das Políticas estaduais de **Emprego e de Formação Profissional** (atualmente financiadas por 1,2 pp da taxa contributiva) 0,3% do PIB

As Sustentabilidades em Súmula

- ▶ A sustentabilidade financeira: encontrar o *mix* que melhor sintetize **contribuições estáveis + capitalização pública** de estabilização estrutural (**excedentes + novos *apports*** no âmbito da **diversificação**)
- ▶ A sustentabilidade social: a **solidariedade nacional** para com os que têm menores recursos ou com carreiras contributivas fragmentadas

F - Sistema Complementar

Sistema Complementar

- ▶ A Lei de Bases prevê a existência de um **Sistema Complementar**, composto por:
 - ▶ Regime Público de Capitalização (**RPC**)
 - ▶ regimes complementares de **iniciativa coletiva**
 - ▶ regimes complementares de **iniciativa individual**
- ▶ O Sistema, na Lei de Bases, está separado do Sistema Público: não se destina a substituí-lo
- ▶ A **cobertura** da população ativa por regimes ocupacionais de iniciativa coletiva é relativamente **baixa**; é maior nos de iniciativa individual (vulgo PPR), mas o montante dos ativos não é grande, e o desenho legal do regime afasta-os das características de complementaridade na reforma
- ▶ O RPC, embora desenhado como complementar, por esse mesmo motivo, ou por não ter qualquer divulgação, permanece residual

Complementaridade e Sistema Público

- ▶ Os regimes complementares têm um espaço de desenvolvimento que lhes é próprio, tendo, também, em vista os desenvolvimentos projetados para o sistema público
- ▶ Mas os espaços dos dois sistemas não se confundem
- ▶ A complementaridade não é uma resposta à necessidade de diversificação das fontes de financiamento, nem se desenvolve por qualquer redução ou limitação do sistema público; deve ser um *plus* face ao sistema público

Complementaridade e Contratação Coletiva I

- ▶ O Reforço do **Acordo** de Médio Prazo de Melhoria dos Rendimentos, dos Salários e da Competitividade, recentemente subscrito, prevê o **reforço dos “instrumentos complementares de reforma**, estimulando a poupança e o investimento em planos de reforma, designadamente através do Regime Público de Capitalização ou instrumentos similares, através de incentivo fiscal”
- ▶ A redação é muito aberta e nela podem encaixar vários modelos
- ▶ Uma concretização possível é a de estimular a criação, no âmbito de nova legislação, de **regimes ocupacionais voluntários** que, pelo seu desenho, se constituíssem, ou adaptassem, em conformidade com a natureza complementar que encontramos no RPC
- ▶ A **contratação coletiva** seria a sede por excelência da formação de acordos para este fim, mesmo que não venha a ser exclusiva
- ▶ O caráter diretamente complementar dos regimes, justificando reforço de incentivos, poderá implicar o **envolvimento da área social** do Governo e da Administração na sua regulação e supervisão

Complementaridade e Contratação Coletiva II

- ▶ Várias **opções** terão de ser feitas sobre parâmetros em aberto, como, a título de mero exemplo:
 - ▶ cobertura dos trabalhadores da empresa; dos abrangidos pela contratação coletiva
 - ▶ participação dos trabalhadores como contribuintes
 - ▶ estímulos à participação dos trabalhadores de salários mais baixos
 - ▶ portabilidade dos direitos
 - ▶ papel do RPC
 - ▶ custos administrativos dos regimes
- ▶ Os regimes existentes têm já um leque de **benefícios fiscais** (considerados pela OCDE como **dentro da média europeia**), o qual, quanto aos pagamentos de contribuições em benefício dos trabalhadores pelas empresas, distingue entre os regimes consoante cumpram ou não alguns requisitos de *complementaridade*.
- ▶ No caso das contribuições dos **trabalhadores**, poderá vir a justificar-se um **reforço de incentivos**, no que respeita aos limites das deduções
- ▶ No caso das **empresas** associadas a regimes que cumpram os requisitos de *complementaridade*, as suas contribuições são integralmente consideradas como **custo fiscal**.
- ▶ Benefícios fiscais adicionais para as empresas, para além do seu custo fiscal, poderão funcionar como estímulos à substituição de **umentos salariais** por contribuições para regimes complementares