



**Conselho das Finanças Públicas**  
*Portuguese Public Finance Council*

# **Análise da Execução Orçamental da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações em 2015**

**Relatório do Conselho das Finanças Públicas**

**n.º 4/2016**

**abril de 2016**

---

O Conselho das Finanças Públicas é um órgão independente, criado pelo artigo 3.º da Lei n.º 22/2011, de 20 de maio, que procedeu à 5.ª alteração da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho).

A iniciativa para a sua criação seguiu-se à publicação do Relatório final do Grupo de Missão para o Conselho Europeu sobre a governação económica da Europa e concretizou-se em outubro de 2010, através de um protocolo entre o Governo, então apoiado pelo Partido Socialista, e o Partido Social Democrata. A versão final dos Estatutos do CFP foi aprovada pela Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro.

O CFP iniciou a sua atividade em fevereiro de 2012, com a missão de proceder a uma avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo a sua transparência, de modo a contribuir para a qualidade da democracia e das decisões de política económica e para o reforço da credibilidade financeira do Estado.

---

Este Relatório foi elaborado com base na informação disponível até ao dia 31 de março de 2016.

Encontra-se disponível em [www.cfp.pt](http://www.cfp.pt), na área de publicações, um ficheiro em formato de folha de cálculo contendo os valores subjacentes a todos os gráficos e quadros do presente relatório.

# Índice

<b>SUMÁRIO EXECUTIVO .....</b>	<b>III</b>
<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
<b>2 DESENVOLVIMENTOS ORÇAMENTAIS EM 2015 .....</b>	<b>2</b>
2.1 SEGURANÇA SOCIAL .....	2
2.1.1 <i>Evolução da receita</i> .....	2
2.1.2 <i>Evolução da despesa</i> .....	4
2.1.3 <i>Saldo orçamental</i> .....	6
2.1.4 <i>Execução por sistema e subsistema</i> .....	7
2.2 CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES .....	9
2.2.1 <i>Evolução da receita</i> .....	9
2.2.2 <i>Evolução da despesa</i> .....	11
2.2.3 <i>Saldo orçamental</i> .....	12
<b>3 ORÇAMENTO PARA 2016.....</b>	<b>14</b>
3.1 SEGURANÇA SOCIAL .....	14
3.2 CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES .....	15
<b>ANEXOS .....</b>	<b>17</b>
<b>LISTA DE ABREVIATURAS .....</b>	<b>20</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>21</b>

## Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Variação homóloga acumulada da receita da Segurança Social s/ FSE.....	2
Gráfico 2 – Evolução das contribuições e quotizações e das remunerações (tva,%) .....	3
Gráfico 3 – Fatores explicativos da evolução das contribuições e quotizações (tva,%).....	3
Gráfico 4 – Variação homóloga acumulada da despesa da Segurança Social.....	4
Gráfico 5 – Variação homóloga da despesa com prestações de desemprego e pensões.....	5
Gráfico 6 – Evolução acumulada do saldo orçamental da Segurança Social (M€) .....	6
Gráfico 7 – Saldo orçamental da Segurança Social excluindo FSE, sem transferência extraordinária do OE (M€) .....	7
Gráfico 8 – Saldo orçamental por sistema excluindo FSE, sem transferência extraordinária do OE (M€) .....	8
Gráfico 9 – Contributo dos subsistemas para o saldo orçamental excluindo FSE e transferência extraordinária do OE (M€).....	8
Gráfico 10 – Evolução do número de subscritores, das contribuições e da massa salarial.....	10
Gráfico 11 – Evolução das componentes de receita da CGA .....	10
Gráfico 12 – Evolução do número de aposentados no período 2000-2015.....	11
Gráfico 13 – Evolução das componentes da despesa da CGA .....	12
Gráfico 14 – Evolução acumulada do saldo orçamental da CGA (em M€).....	13

## Índice de Quadros

Quadro 1 – Orçamento da Segurança Social para 2016.....	14
Quadro 2 – Orçamento da Caixa Geral de Aposentações para 2016 .....	15
Quadro 3 – Execução orçamental da Segurança Social em 2015 .....	17
Quadro 4 – Execução orçamental da Segurança Social por sistema .....	18
Quadro 5 – Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações em 2015.....	19

## SUMÁRIO EXECUTIVO

### *A execução orçamental da Segurança Social em 2015*

O saldo orçamental da Segurança Social, sem considerar o impacto do Fundo Social Europeu (FSE), registou uma melhoria de 284 M€ face a 2014, atingindo um excedente de 1032 M€. Este resultado ficou a dever-se ao saldo de 830 M€ do Sistema Previdencial, bem como ao contributo do Sistema de Proteção Social de Cidadania que registou um saldo de 202 M€.

Excluindo ainda a transferência extraordinária do OE para o Sistema Previdencial, a Segurança Social atingiu um excedente de 137 M€. Este saldo reflete uma melhoria de 627 M€ atribuível ao Sistema Previdencial, mantendo-se no entanto um défice de 65 M€. A evolução favorável foi mais acentuada no Sistema Previdencial – Repartição, onde o défice orçamental ajustado daquelas duas transferências passou de 1022 M€ para 447 M€. Este resultado representa uma melhoria significativa, que decorre essencialmente da evolução favorável do mercado de trabalho.

Em 2015, excluindo a transferência do FSE, a receita da Segurança Social cresceu 0,6%, uma variação bastante inferior à prevista no Orçamento da Segurança Social (2,7%). Esta evolução reflete essencialmente o comportamento da receita de contribuições sociais e das transferências recebidas do Orçamento do Estado (OE), o que no primeiro caso confirma a estimativa demasiado otimista que constava do OSS/2015. Assinala-se, no entanto, a forte recuperação da receita de contribuições e quotizações sobre salários que em 2015 voltou a atingir o nível anterior à crise.

Do lado da despesa ajustando também o efeito do FSE, em 2015 verificou-se um decréscimo de 0,7% face a 2014, ao contrário do previsto no orçamento que apontava para um aumento de 2,1%. Este aumento estava ancorado numa expectativa de incremento dos encargos em algumas rubricas o que não se verificou. Na despesa com prestações sociais estava prevista uma redução de 1,1%, tendo esta quebra atingido 2,7%, para a qual a despesa com prestações de desemprego foi determinante. A despesa com pensões evoluiu de forma favorável (decrecendo 1,3%), tendo ficado aquém do previsto do OSS/2015.

### *A execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações em 2015*

O saldo orçamental da Caixa Geral de Aposentações (CGA) registou uma melhoria em 2015, invertendo a situação deficitária registada no ano anterior. O excedente de 31 M€ alcançado compara favoravelmente com o défice de 137 M€ previsto no OE/2015, sobretudo devido ao facto de a despesa ter sido inferior ao previsto, embora a receita também tenha evidenciado um comportamento mais favorável.

A receita efetiva da CGA aumentou 3,1%, beneficiando de um forte acréscimo da comparticipação do OE que mais do que compensou a diminuição de 2,9% da receita de contribuições e quotas, maioritariamente explicada pelo menor encaixe com a CES (- 439 M€), mas também pela redução do número de subscritores do sistema (menos 11 080 face ao final de 2014). O impacto negativo desses dois efeitos foi atenuado pelo aumento da

base de incidência das contribuições decorrente da reversão parcial da redução remuneratória aplicável aos funcionários públicos.

A despesa efetiva da CGA aumentou 2,1% face a 2014, uma variação inferior à subjacente no OE/2015 (+3,3%), tendo-se registado um desvio favorável de 117 M€. Este aumento ficou a dever-se ao pagamento de pensões e abonos da responsabilidade da CGA, que contribuíram com 1,6 p.p. Assinala-se ainda o facto de em 2015 o número de aposentados ter ultrapassado o número de subscritores, facto que contribui para o desequilíbrio intrínseco deste sistema fechado de proteção social.

### *Orçamento para 2016*

No OSS/2016 prevê-se que o saldo orçamental apresente uma ligeira melhoria (+87 M€), refletindo uma perspetiva favorável relativamente ao mercado de trabalho, com impacto nas contribuições (+811 M€) e nas prestações de desemprego e de apoio ao emprego (-152 M€). Esta evolução, a confirmar-se, permitirá reduzir a dependência do Sistema Previdencial face à transferência de natureza extraordinária do OE (redução de 241 M€). Ainda assim, o financiamento através de transferências do Estado deverá aumentar em termos globais (125 M€), devido essencialmente à transferência para cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social que reflete um aumento da despesa não contributiva. Em 2016 a despesa deverá voltar a aumentar conduzida pela evolução dos encargos com pensões (+478 M€). Com exceção das prestações por doença e desemprego, todas as prestações deverão registar um aumento de despesa, refletindo entre outros o efeito da atualização das prestações, em especial das pensões.

No que diz respeito à CGA o OE/2016 prevê uma ligeira deterioração do saldo orçamental, embora este deva permanecer positivo. O acréscimo previsto na receita dever-se-á a um aumento das transferências do OE estando também previsto um encaixe superior de rendimentos de propriedade (+43 M€). As contribuições deverão continuar a tendência decrescente (-0,3%) na sequência de efeitos de sinal contrário: uma quebra na receita proveniente da CES de 51,6%, dado que a taxa foi reduzida para metade, e um aumento na receita de quotas e contribuições, resultado da reposição integral da redução remuneratória. A despesa efetiva da CGA deverá registar um aumento de 0,6% justificado pelos encargos com pensões e abonos. Para esta evolução deverá concorrer a atualização de 0,4% das pensões inferiores a 628,82€, bem como a evolução prevista para o número de novas pensões (cerca de 14 mil) que deverá ser inferior ao verificado no ano anterior (16 198).

# 1 INTRODUÇÃO

O presente relatório faz uma análise da execução dos Orçamentos da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações (CGA) no conjunto do ano de 2015, tendo por referência o Orçamento do Estado para 2015 (OE/2015, aprovado pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro) e a execução do ano anterior.

A análise nos capítulos seguintes assenta em dados apresentados na ótica da contabilidade pública. Os agregados da receita e da despesa do Sistema de Segurança Social foram expurgados dos efeitos das transferências e subsídios do Fundo Social Europeu (FSE) por forma a neutralizar o seu efeito sobre o saldo deste sistema, à semelhança do que sucede em contas nacionais. Por esta razão os valores analisados pelo CFP diferem dos dados publicados na síntese de execução orçamental da Direção-Geral do Orçamento (DGO) e pelo IGFSS no sítio da Segurança Social.<sup>1</sup> O Orçamento da Segurança Social para 2016 (OSS/2016) contempla uma previsão de receitas e despesas ao abrigo do Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas, igualmente financiado por fundos comunitários. No entanto, este fundo não foi objeto de tratamento especial. Para uma descrição mais detalhada sobre a proteção social concedida por estes dois sistemas sugere-se a consulta do [Apontamento do CFP n.º 2/2014](#).

Para a elaboração deste relatório recorreu-se a informação prestada pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), pela CGA e ao acesso ao Sistema de Informação de Gestão Orçamental (SIGO), utilizado pela DGO. O relatório beneficiou ainda de informação adicional solicitada à Segurança Social referente a dados físicos do sistema, nomeadamente, a evolução do número de contribuintes e das respetivas remunerações declaradas, bem como o número de novos beneficiários, por tipo de prestação e respetivas prestações pagas, ao longo de 2014 e 2015.

---

<sup>1</sup> Apesar da correção relativa à neutralidade dos fundos comunitários, o saldo apurado no Sistema de Segurança Social não coincide com o saldo apurado em contas nacionais uma vez que não contempla o ajustamento temporal efetuado pelo INE às contribuições sociais. Este ajustamento em contas nacionais visa aproximar a receita das contribuições sociais cobradas pela Segurança Social ao momento em que se realizou a actividade geradora da obrigação.

## 2 DESENVOLVIMENTOS ORÇAMENTAIS EM 2015

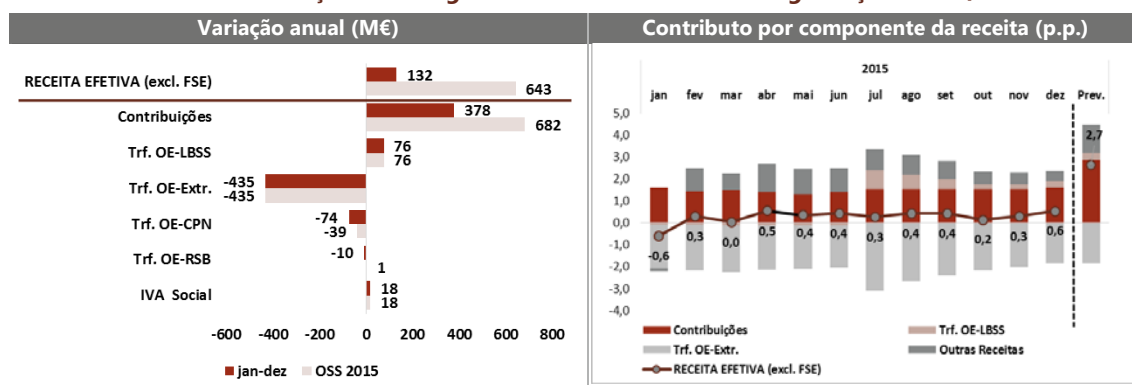
### 2.1 SEGURANÇA SOCIAL

Nesta secção a análise dos agregados da receita e da despesa da Segurança Social baseia-se em dados expurgados dos efeitos das transferências do FSE, por forma a concentrar a análise na evolução da situação orçamental do sistema de proteção social, eliminando o efeito de eventuais desfasamentos temporais entre receita e despesa sobre o saldo do Sistema da Segurança Social. Uma vez que o FSE financia encargos do Subsistema de Ação Social, a exclusão dos fundos europeus apenas teve em conta a receita e a despesa em que a Segurança Social atua como intermediária.

#### 2.1.1 Evolução da receita

Em 2015, excluindo o FSE, a receita da Segurança Social cresceu 0,6%, uma variação bastante inferior à prevista no OSS/2015 (2,7%). Esta evolução menos favorável ficou a dever-se essencialmente ao comportamento da receita de contribuições sociais e das transferências recebidas do Orçamento do Estado (OE). As contribuições sociais registaram uma receita inferior ao previsto no OSS, confirmando a natureza demasiado otimista da estimativa que constava daquele referencial. Com efeito, o aumento verificado na receita de contribuições sociais<sup>2</sup> foi de 2,8%, pouco acima de metade da variação prevista no OSS/2015 (5%). Nas demais receitas correntes destaca-se a evolução dos rendimentos e das “outras receitas correntes” que em conjunto ficaram 115 M€ abaixo do previsto no OSS/2015.

Gráfico 1 – Variação homóloga acumulada da receita da Segurança Social s/ FSE



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Notas: Trf. OE – transferência do Orçamento do Estado; LBSS – Lei de Bases da Segurança Social; CPN – Contrapartida Pública Nacional; RSB – Regime Substitutivo Bancário. A receita de contribuições inclui a CES.

**Assinala-se, no entanto, a forte recuperação da receita de contribuições e quotizações que em 2015 voltou a atingir os níveis anteriores à crise.** Excluindo o efeito da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES), a receita de contribuições e quotizações apresentou uma variação de 4,3% no conjunto do ano. Esta evolução representa uma melhoria assinalável na evolução desta receita que constitui a principal fonte de financiamento do Sistema.<sup>3</sup> Com efeito, nos últimos três anos, passou-se de uma variação anual de -0,5% em 2013, para 3,5% em 2014 e de 4,3% em 2015, superando neste último o

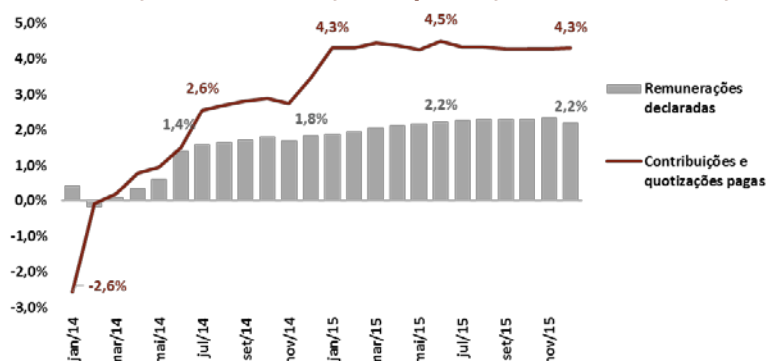
<sup>2</sup> Incluindo a receita da Contribuição Extraordinária de Solidariedade.

<sup>3</sup> As contribuições estão consignadas exclusivamente ao Sistema Previdencial.



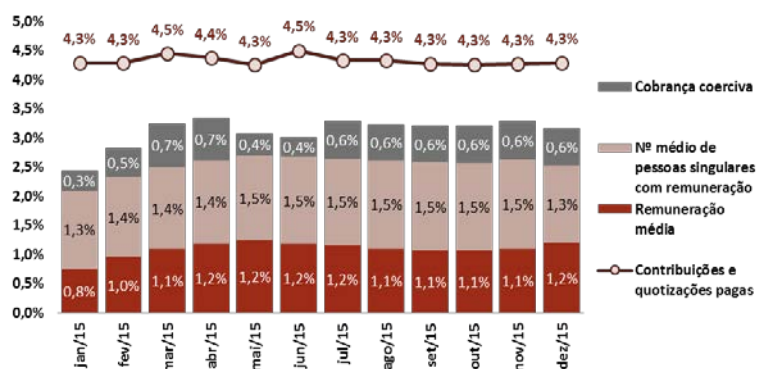
nível de receita anterior ao período de ajustamento.<sup>4</sup> A manutenção desta evolução positiva é um aspeto importante para a garantir o seu autofinanciamento e, por essa via, a sustentabilidade do sistema contributivo.

**Gráfico 2 – Evolução das contribuições e quotizações e das remunerações (tva,%)**



Fonte: IGFSS, Instituto de Informática. Cálculos do CFP. | Notas: os valores de contribuições e quotizações excluem a CES, as receitas do RERD em 2013 e das contribuições sobre prestações de desemprego e doença registadas em 2013 e 2014; t.v.a – taxa de variação acumulada.

**Gráfico 3 – Fatores explicativos da evolução das contribuições e quotizações (tva,%)**



Fonte: IGFSS, Instituto de Informática. Cálculos do CFP. | Notas: os valores de contribuições e quotizações excluem a CES, as receitas do RERD em 2013 e das contribuições sobre prestações de desemprego e doença registadas em 2013 e 2014; t.v.a – taxa de variação acumulada.

**A variação da receita de contribuições e quotizações manteve-se acima da evolução verificada nas remunerações declaradas ao longo de todo o ano de 2015.** Decompondo a variação das remunerações entre a remuneração média declarada e o número de pessoas singulares com remuneração declarada,<sup>5</sup> constata-se que foi esta última componente que mais contribuiu para explicar a evolução das contribuições. Este indicador, que pode ser lido como uma *proxy* para a evolução do emprego no sector privado, revela um crescimento

<sup>4</sup> No período anterior ao Programa de Ajustamento a receita de contribuições e quotizações registou um aumento contínuo até 2011, ano em que atingiu o máximo de 13 746,3 M€. No ano de 2012 esta receita registou uma forte quebra, tendo recuperado uma trajetória de crescimento a partir de 2013. Em 2015 a receita de contribuições e quotizações ultrapassou o valor máximo de 2011, atingindo 14 027 M€.

<sup>5</sup> Inclui trabalhadores por conta de outrem, trabalhadores independentes e beneficiários do Seguro Social Voluntário.

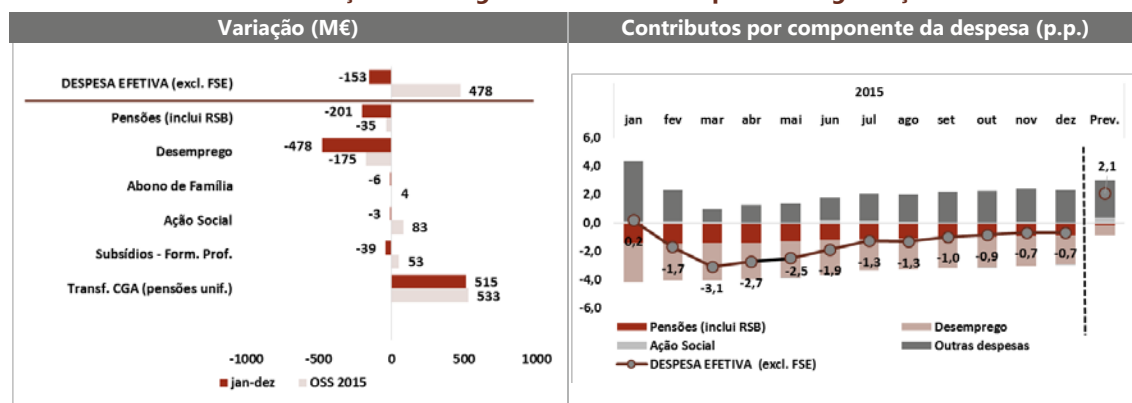
médio de 1,5% no segundo semestre de 2015. A remuneração média apresentava em dezembro uma variação acumulada de 1,2%.

**A quebra das transferências do OE foi mais acentuada que o previsto no OSS/2015, refletindo uma execução mais baixa da despesa suportada por esta receita.** O OSS/2015 previa uma quebra nas transferências do OE de 397 M€ face a 2014, justificada sobretudo pela transferência extraordinária destinada ao Sistema Previdencial-Repatrição. Porém, a execução ao longo do ano veio a demonstrar menores necessidades nesta fonte de financiamento, o que se traduziu numa quebra nas transferências do OE face a 2014 de 443 M€. A maior parte desta diferença é explicada pela contrapartida pública nacional do FSE (-35 M€) que registou uma execução inferior ao esperado, tendo o remanescente (-10,8 M€) ficado a dever-se ao financiamento do Regime Substitutivo Bancário (RSB), cuja despesa ficou aquém do orçamentado. O Sistema Previdencial-Repatrição beneficiou na íntegra da transferência extraordinária prevista no OSS, que ascendeu a 894 M€.

### 2.1.2 Evolução da despesa

**A despesa da Segurança Social ajustada do efeito do FSE apresentou um decréscimo de 0,7% face a 2014.** A execução da despesa do sistema revelou-se bastante inferior ao previsto no OSS/2015 que apontava para um aumento de 2,1%. Este incremento estava ancorado numa expectativa de aumento, que não se verificou, dos encargos com ação social (+5%), dos subsídios à formação profissional<sup>6</sup> e das despesas de capital (50% e 35% respetivamente), tendo as três rubricas registado uma quebra. No que diz respeito à despesa com prestações sociais, estava prevista uma redução de 1,1%. No final de 2015 as prestações sociais representaram um encargo inferior ao de 2014 em 3%.

**Gráfico 4 – Variação homóloga acumulada da despesa da Segurança Social**



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Notas: RSB – Regime Substitutivo dos Bancários. No gráfico do painel esquerdo, os subsídios à formação profissional excluem a despesa com suporte no FSE. A previsão apresentada no gráfico do painel direito corresponde ao OSS/2015.

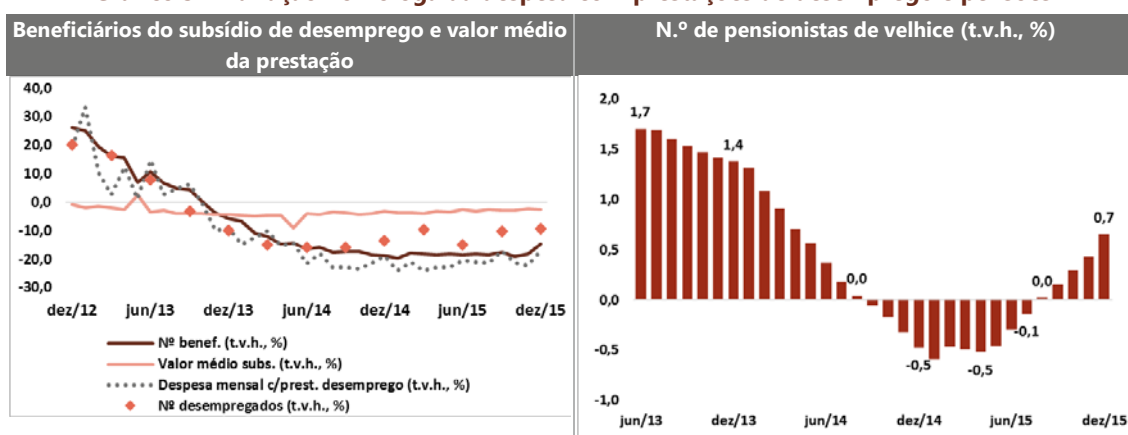
**Na evolução da despesa com prestações sociais a despesa com prestações de desemprego continuou a ser determinante.** No OSS/2015 já se previa uma redução dos encargos com prestações de desemprego, em linha com a expectativa relativamente à

<sup>6</sup> Nesta análise apenas foi considerada a contrapartida pública nacional do FSE. No entanto, os subsídios concedidos com suporte no FSE também registaram uma quebra desta ordem. Com efeito, no OSS/2015 previa-se uma execução de 822,5 M€, tendo a execução provisória ascendido a 613,5 M€.

evolução da taxa de desemprego, que constava do cenário macroeconómico que lhe estava subjacente,<sup>7</sup> prevendo-se uma quebra de 7,8%. Conforme referido no [Relatório n.º 2/2015 do CFP](#), dedicado à análise dos sistemas de proteção social, em 2014 a despesa com prestações de desemprego foi a rubrica que mais contribuiu para a redução da despesa do sistema, tendo-se acentuado o ritmo de diminuição ao longo do ano. Esta evolução teve um efeito de base na variação da despesa de 2015, tendo-se mantido a trajetória de redução da despesa ao longo do ano de 2015, que terminou com uma quebra de 21,4% face a 2014. O painel esquerdo do Gráfico 5 ilustra esta tendência no que diz respeito ao subsídio de desemprego, que acompanhou a evolução do número de beneficiários desta prestação.

**De notar ainda que em 2015, a redução da despesa com prestações de desemprego foi mais acentuada que a quebra verificada na taxa de desemprego.** A evolução desta despesa reflete não só a cessão de prestações por motivo de novo emprego mas também a cessação destas prestações por terem atingido o limite do período de concessão. Este facto justifica uma quebra no número de beneficiários mais acentuada do que a quebra registada na taxa de desemprego, o que reflete também uma menor criação de emprego.

**Gráfico 5 – Variação homóloga da despesa com prestações de desemprego e pensões**



Fonte: IGFSS, INE e Segurança Social. Cálculos do CFP. | Nota: t.v.h. – taxa de variação homóloga.

**A despesa com pensões evoluiu de forma favorável, tendo a sua execução ficado aquém do previsto do OSS/2015.** No orçamento estava prevista uma redução na despesa com pensões de 0,2% em 2015, tendo a execução registado uma quebra de 1,3%.<sup>8</sup> Porém, esta variação está influenciada por diferenças na forma de contabilização das pensões unificadas, que em 2015 passaram a ser registadas em parte como transferências para a CGA.<sup>9</sup> Assim, em 2015 a despesa com pensões comparável com os valores pagos no ano anterior cresceu, na realidade, 1,2% o que compara com uma previsão de 2,5% do OSS/2015,<sup>10</sup> e traduz uma

<sup>7</sup> No OE/2015, o cenário macroeconómico apontava para uma redução da taxa de desemprego de 14,2% em 2014 para 13,4%. Estas taxas vieram a revelar-se mais baixas, registando valores de 13,9% e 13,2% respetivamente.

<sup>8</sup> A despesa com pensões foi apurada tendo em conta a despesa identificada por eventualidade dos diversos regimes da segurança social bem como a despesa com pensões do Regime Substitutivo Bancário e do BPN.

<sup>9</sup> Sobre o novo tratamento introduzido em 2015 consultar o Relatório n.º 7/2015 do CFP sobre a execução do primeiro semestre.

<sup>10</sup> Em 2015, as transferências para a CGA destinadas ao financiamento das pensões unificadas passaram a estar refletidas na rubrica “transferências correntes entre Administrações Públicas”, ao contrário do que acontecia no passado, em que o valor líquido dos fluxos entre a CGA e a Segurança Social eram contabilizados como “transferências correntes para as famílias”, ou seja, na despesa com pensões. Para assegurar a comparabilidade,

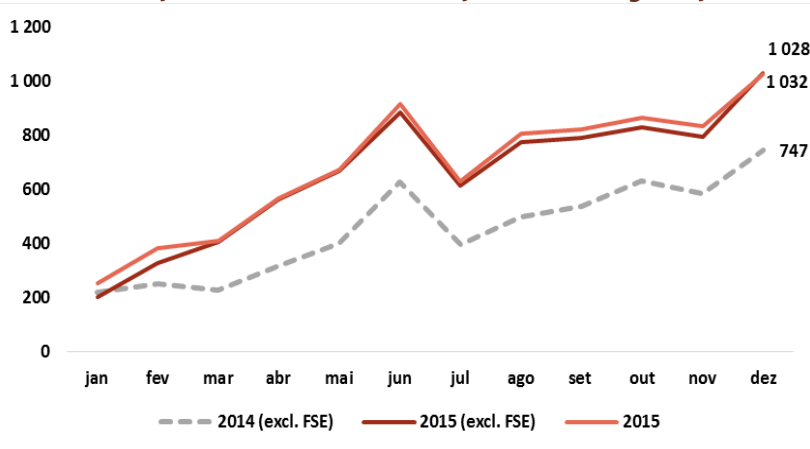
variação superior à verificada em 2014 (1%). Este aumento face à variação verificada em 2014 incorpora o efeito da eliminação da suspensão do regime de flexibilização da idade de reforma que esteve em vigor entre 2012 e 2014. Em 2015 o número de novos pensionistas de pensão antecipada atingiu 29 312, um acréscimo de cerca de 62%.<sup>11</sup>

**A contenção na despesa com pensões reflete a quebra no stock médio de pensionistas de 0,3% no ano de 2015.** Esta quebra ficou a dever-se à evolução do stock de pensões de invalidez e de velhice, que em termos médios registaram uma quebra face ao ano anterior de 0,1% e de 3,5% respetivamente. Em sentido inverso as pensões de sobrevivência registaram um aumento de 0,3%, ainda assim bastante inferior ao registado em 2014 (0,8%). Numa análise mensal constata-se que foi em outubro de 2015 que se deu a inversão da trajetória de quebra do número total de pensionistas iniciada em agosto de 2014, essencialmente devido à evolução das pensões de velhice (ver Gráfico 5, painel da direita).

### 2.1.3 Saldo orçamental

**O saldo orçamental da Segurança Social, sem considerar as operações relativas ao FSE, registou uma melhoria significativa em 2015.** O saldo previsto no OSS/2015 de 912 M€ foi ultrapassado, tendo a execução orçamental conduzido a um excedente de 1032 M€. Face a 2014 o resultado de 2015 representa uma melhoria de 284 M€. Apesar da receita ter ficado aquém do previsto no orçamento em cerca de 512 M€, a despesa apresentou uma execução mais favorável em 631 M€, permitindo compensar o desvio na receita.

**Gráfico 6 – Evolução acumulada do saldo orçamental da Segurança Social (M€)**



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP.

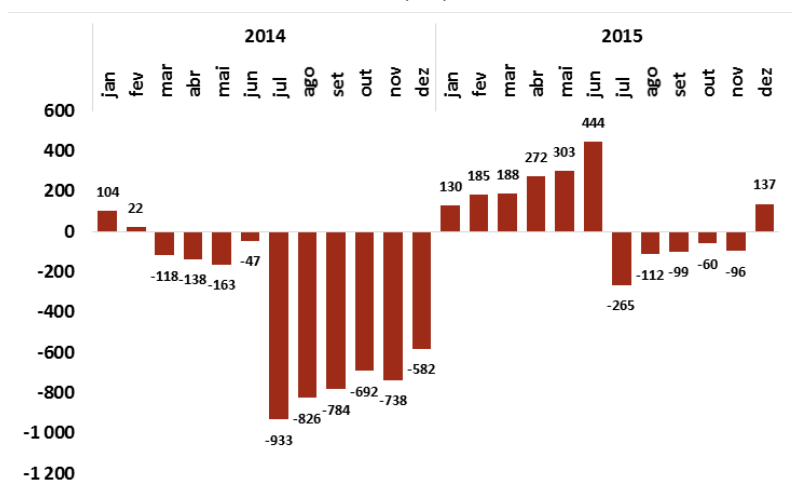
**Ajustando o saldo da transferência extraordinária do OE, o saldo orçamental da Segurança Social foi positivo, atingindo 137 M€.** Este resultado representa uma inversão da trajetória a que se assistiu nos últimos anos, caracterizada por défices elevados do sistema, em resultado da evolução desfavorável do mercado de trabalho. O excedente apurado em 2015 traduz uma melhoria significativa na situação financeira do Sistema Previdencial,

em 2015 somou-se o valor líquido dos fluxos entre a CGA e a Segurança Social à rubrica da despesa com pensões. Deste modo, a variação homóloga apresentada neste parágrafo difere dos valores dos quadros e gráficos constantes do presente relatório, que não apresentam este ajustamento.

<sup>11</sup> O número de pensionistas de pensão antecipada apresentado inclui os pensionistas de todos os regimes que permitem a antecipação da pensão de velhice.

refletindo também uma execução da despesa aquém do esperado nomeadamente na ação social.

**Gráfico 7 – Saldo orçamental da Segurança Social excluindo FSE, sem transferência extraordinária do OE (M€)**



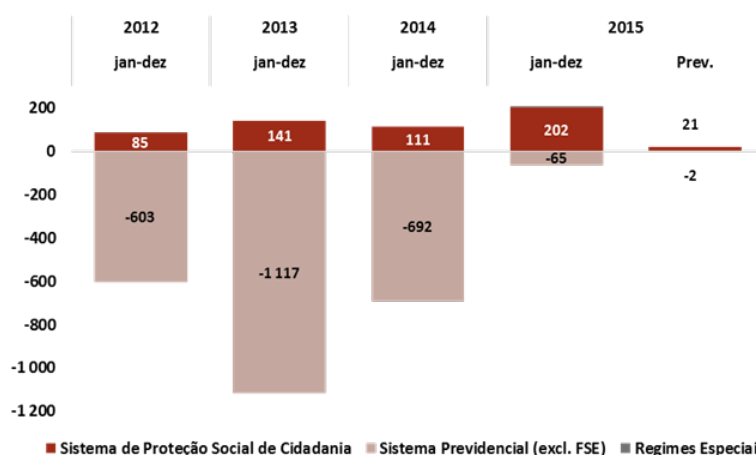
Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Notas: Os saldos apresentados excluem as receitas do FSE e transferências com suporte no mesmo para entidades externas ao sistema, tendo sido corrigido na receita efetiva a parcela de FSE que financia despesa de ação social. Por isso os saldos são diferentes dos que constam do Ex-Mapa IX.

#### 2.1.4 Execução por sistema e subsistema

De acordo com a Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro) a componente pública da Segurança Social assegura proteção social através de dois sistemas que se diferenciam não apenas na forma como se financiam mas também quanto às modalidades de proteção social concedida. O Sistema de Proteção Social de Cidadania engloba a proteção social de natureza universal (não contributiva) que se concretiza através de três subsistemas: o subsistema de solidariedade que assegura o pagamento de prestações sociais destinadas ao combate à pobreza e exclusão social, o subsistema de proteção familiar que visa compensar o aumento de encargos associados ao alargamento da família e a riscos sociais no domínio da deficiência e da dependência e o subsistema de ação social que assegura apoios destinados a grupos mais vulneráveis (crianças, jovens, pessoas com deficiência e idosos e pessoas em situação de carência económica ou social, disfunção ou marginalização social). O sistema previdencial tem natureza contributiva, garantindo proteção que depende da existência de uma relação contributiva prévia, através de prestações que visam repor rendimentos de natureza profissional, perdidos quando ocorrem as eventualidades legalmente previstas. Em 2012 foi criado o Sistema de Regimes Especiais que abrange as pensões cujas responsabilidades, antes asseguradas por fundos de pensões do sector bancário, foram transferidas para a esfera da Segurança Social.

**O excedente orçamental registado em 2015 ficou a dever-se ao contributo do Sistema de Proteção Social de Cidadania.** Este Sistema registou um saldo de 202 M€, mantendo o excedente acumulado até ao final do primeiro semestre. Excluindo o impacto dos fundos comunitários e sem ter em conta o valor da transferência extraordinária do OE de 894 M€, o Sistema Previdencial continuou a apresentar um défice de 65 M€.

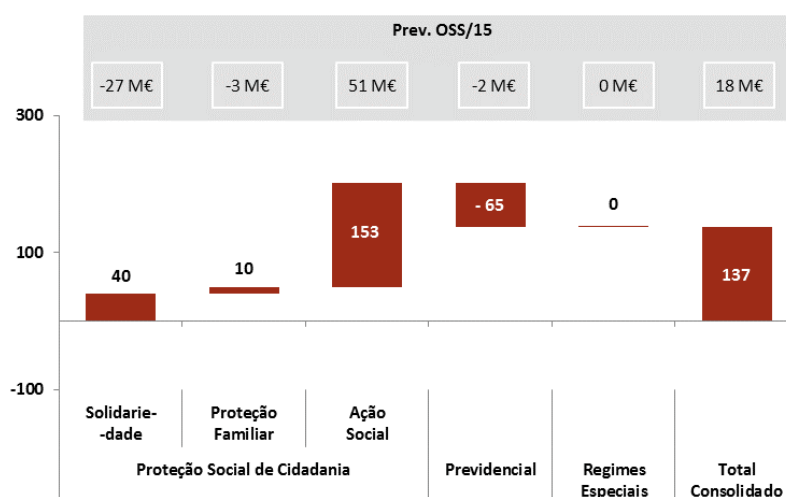
**Gráfico 8 – Saldo orçamental por sistema excluindo FSE, sem transferência extraordinária do OE (M€)**



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Notas: Os saldos apresentados excluem as receitas do FSE e despesas com suporte no mesmo.

**No Sistema de Proteção Social de Cidadania todos os subsistemas apresentaram um saldo positivo, porém, foi o Subsistema de Ação Social que gerou o maior excedente.** O Subsistema da Solidariedade gerou um excedente de 40 M€, que ficou essencialmente a dever-se a uma execução da despesa com prestações do regime não contributivo inferior ao previsto no OSS/2015. O Sistema de Proteção Familiar terminou o ano com uma situação de quase equilíbrio, registando um excedente de 10 M€. No Subsistema de Ação Social verificou-se um saldo orçamental de 153 M€, refletindo uma melhor execução da receita de jogos sociais (+14 M€) e uma despesa inferior ao previsto em cerca de 88 M€. A falta de informação detalhada sobre a execução do orçamento da ação social não permite uma avaliação mais aprofundada deste subsistema.

**Gráfico 9 – Contributo dos subsistemas para o saldo orçamental excluindo FSE e transferência extraordinária do OE (M€)**



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Notas: Os saldos apresentados excluem as receitas do FSE que não financiam despesas do próprio sistema nem as transferências com suporte no mesmo, para além da transferência extraordinária do OE.

**O saldo do Sistema Previdencial apresentou uma melhoria significativa face ao ano anterior.** Sem considerar as operações relativas a fundos comunitários nem as transferências entre sistemas, o saldo orçamental do Sistema Previdencial registou uma melhoria de 193 M€ (passando de 637 M€ em 2014 para 830 M€ em 2015). Excluindo ainda o efeito da transferência extraordinária do OE, que tem sido efetuada desde 2012, a melhoria anual é de magnitude superior ascendendo a 627 M€, mantendo-se no entanto um défice de 65 M€ (que compara com um défice de 692 M€ em 2014). Esta evolução favorável foi comum aos dois subsistemas que compõem o Sistema Previdencial (Repartição e Capitalização), embora tivesse sido mais acentuada no Sistema Previdencial – Repartição, onde o saldo orçamental passou de -1022M€ para -447 M€ (sem considerar as operações já referidas). O Sistema Previdencial – Capitalização continuou a apresentar um excedente orçamental que atingiu 383 M€ em 2015, um aumento de 54 M€ face ao ano anterior (ver o Quadro 4, em anexo).

## 2.2 CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES

*Com o intuito de tornar comparável a evolução das rubricas da receita da CGA, os valores relativos a 2014 foram ajustados em conformidade com a alteração contabilística ocorrida a partir de 2015, relativa ao financiamento da quota-parte da responsabilidade da Segurança Social da pensão unificada a pagar pela CGA, que passou a ser classificado em “transferências correntes”, em vez de “contribuições”.*

### 2.2.1 Evolução da receita

**A receita efetiva da CGA aumentou 3,1% beneficiando de um forte acréscimo da participação do OE.** A transferência do OE destinada a assegurar o equilíbrio financeiro da CGA<sup>12</sup> aumentou 733 M€,<sup>13</sup> tendo mais do que compensado a diminuição das contribuições (-525 M€ em termos comparáveis). A receita proveniente de “Quotas e contribuições” (que representa mais de 40% da receita efetiva da CGA) registou um decréscimo de 2,9%, maioritariamente explicado pelo menor encaixe com a CES (- 439 M€), na sequência da diminuição da base de incidência.<sup>14,15</sup> O decréscimo decorre também da redução do número de subscritores do sistema (menos 11 080 face ao final de 2014) refletindo, entre outros, o efeito das rescisões por mútuo acordo que ocorreram ao longo de 2014. O impacto negativo desses dois efeitos foi atenuado pelo aumento da base de incidência das contribuições e quotas, decorrente da reversão parcial da redução remuneratória estabelecida na Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, e da revisão e criação de várias carreiras especiais em 2015. Note-se, porém, que a diminuição do número médio de subscritores da CGA e da respetiva massa salarial em 2015 foi menos acentuada que no ano anterior.

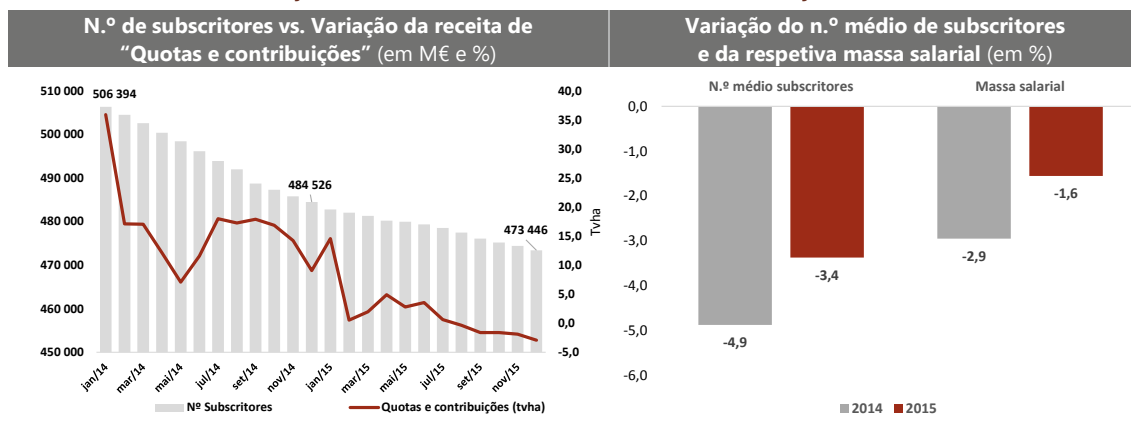
<sup>12</sup> Para uma descrição sobre o funcionamento do sistema de proteção social dos trabalhadores que exercem funções públicas sugere-se a leitura do [Apontamento do CFP n.º 2/2014](#).

<sup>13</sup> De modo a compensar o impacto negativo decorrente da eliminação da CES para remunerações inferiores a 4611,42€ (em face do Acórdão n.º 572/2014 do Tribunal Constitucional), bem como o efeito da dinâmica própria do sistema (diminuição do número de subscritores e aumento dos aposentados).

<sup>14</sup> Em 2015, a CES foi eliminada para remunerações inferiores a 4611,42€, tendo-se mantido para pensões acima daquele valor (equivalente a 11 vezes o valor do indexante dos apoios sociais), embora com taxas inferiores.

<sup>15</sup> Excluindo a receita da CES, a redução homóloga das contribuições seria de 85 M€ ao invés de 525 M€.

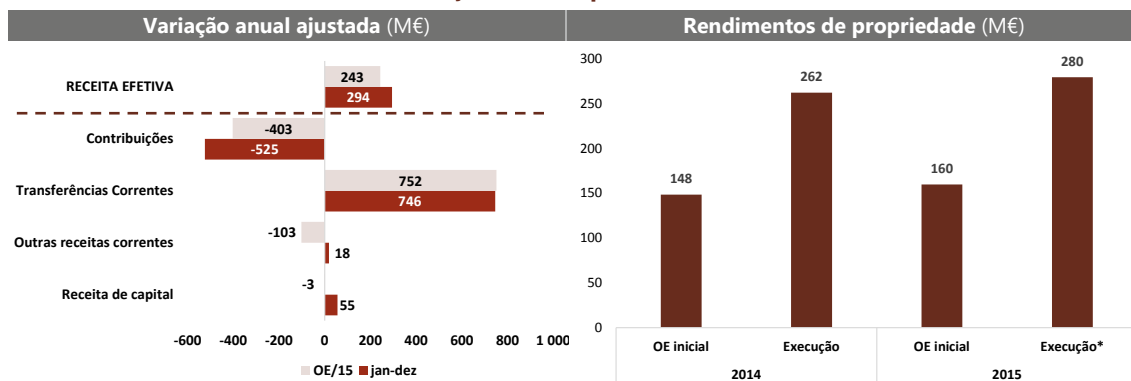
**Gráfico 10 – Evolução do número de subscritores, das contribuições e da massa salarial**



Fonte: DGO e CGA. Cálculos do CFP. | Nota: No gráfico do painel esquerdo os valores relativos a 2014 foram ajustados em consonância com a alteração contabilística ocorrida a partir de 2015 respeitante ao financiamento das pensões unificadas.

**O crescimento da receita (3,1%) foi superior ao implícito no OE/2015 (2,6%), correspondendo a mais 51 M€.**<sup>16</sup> Esse desvio favorável decorreu de contributos de sinal contrário. A receita proveniente de contribuições diminuiu mais 122 M€ do que o orçamentado<sup>17</sup> mas isso foi compensado por uma execução mais favorável das "outras receitas correntes" em 121 M€, particularmente dos rendimentos de propriedade (à semelhança do que já se tinha verificado em 2014, o que sugere alguma subestimação deste tipo de receita - ver painel direito do Gráfico 11).<sup>18</sup> A evolução da receita também reflete uma receita de capital que ascendeu a 58 M€, apesar de no OE/2015 não ter sido previsto qualquer encaixe daquela natureza. Com efeito, nos termos do Decreto-Lei n.º 62/2015, de 23 de abril, foi transferida para a CGA a totalidade do património do Fundo de Pensões dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo (24 M€) e parte do património da Gestnave (34 M€).

**Gráfico 11 – Evolução das componentes de receita da CGA**



Fonte: DGO e CGA. Cálculos do CFP. | Notas: para efeitos de comparabilidade, no gráfico do painel esquerdo os valores relativos a 2014 foram ajustados em consonância com a alteração contabilística ocorrida a partir de 2015 respeitante ao financiamento da pensão unificada.

<sup>16</sup> Excluindo a receita da CES, o aumento da receita (8,2%) também compara favoravelmente com o acréscimo subjacente no OE/2015 (7,9%).

<sup>17</sup> A receita proveniente de "Quotas e contribuições" diminuiu 2,9%, embora no OE/2015 estivesse previsto um ligeiro aumento de 0,9%.

<sup>18</sup> Os rendimentos de propriedade resultam da gestão financeira de reservas especiais constituídas para fazer face aos encargos com pensões cuja responsabilidade foi transferida para a CGA.



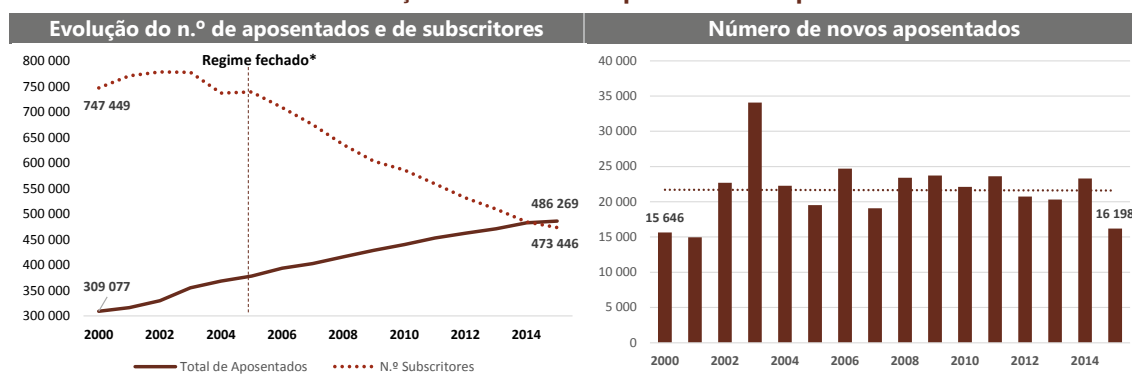
## 2.2.2 Evolução da despesa

A despesa efetiva da CGA aumentou 2,1% face a 2014, devido ao acréscimo do pagamento de pensões e abonos da responsabilidade da CGA. Com efeito, os encargos com pensões e abonos da responsabilidade da CGA – que representam cerca de 90% da despesa efetiva daquele organismo – aumentaram 152 M€ face a 2014, tendo contribuído com 1,6 p.p. para o crescimento da despesa efetiva.

Em 2015, o número de aposentados ultrapassou o número de subscritores, facto que contribui para o desequilíbrio deste sistema. No final de 2015, o número de aposentados (que não inclui os pensionistas de sobrevivência) fixou-se em 486 269, tendo ultrapassado pela primeira vez o número de subscritores (que tem diminuído desde 2005, dado que o sistema se encontra fechado a novas entradas desde aquela data – ver painel esquerdo do Gráfico 12). Ainda assim, o ritmo de crescimento anual da despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA desacelerou de 2,7% para 1,8% em 2015, devido aos seguintes fatores:

- O aumento do número total de aposentados foi o menos expressivo dos últimos anos: apenas mais 3563 pessoas, que contrasta com um aumento anual líquido médio superior a 11 000 na última década;<sup>19</sup>
- O número de novos aposentados foi o mais baixo desde 2001: apenas 16 198 novos pensionistas (muito aquém da média de cerca de 22 000 registada na última década) - ver painel direito do Gráfico 12;
- O valor médio das novas pensões de aposentação atribuídas em 2015 diminuiu 10,7% face ao ano anterior, fixando-se em 1112€. Esta redução decorre da implementação de diversas medidas nos anos de 2014 e 2015.<sup>20</sup>

Gráfico 12 – Evolução do número de aposentados no período 2000-2015



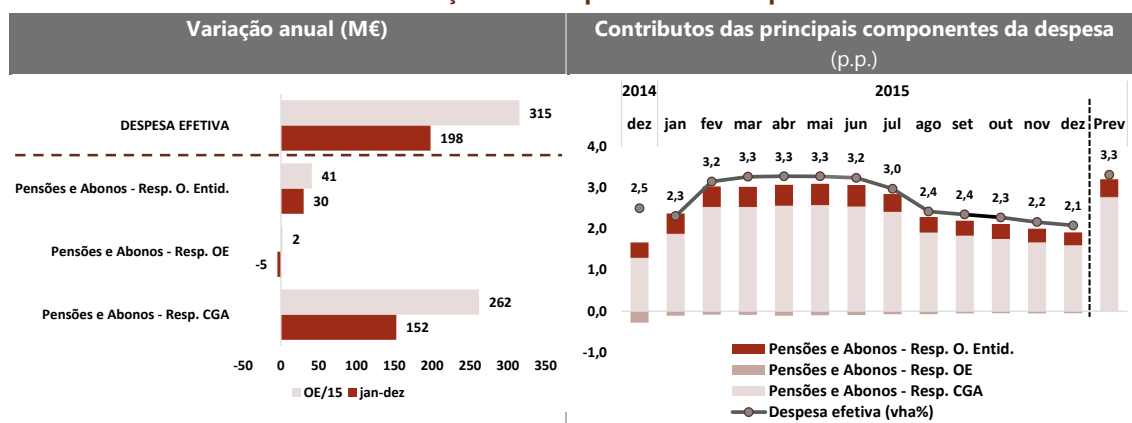
Fonte: DGO. Cálculos do CFP. | Nota: (\*) nos termos do artigo 2.º da Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, a CGA deixou de proceder à inscrição de subscritores a partir de 2006.

<sup>19</sup> Na sequência das medidas implementadas em 2014, designadamente o aumento da idade de reforma e o reforço da penalização das pensões antecipadas (por via da reformulação do cálculo do fator de sustentabilidade).

<sup>20</sup> Por um lado, a Lei n.º 11/2014, de 6 de março, alterou o fator de sustentabilidade aplicável às pensões da CGA em convergência com as regras introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 167-E/2013, de 31 de dezembro, às pensões do regime geral da Segurança Social. Esta alteração apenas produziu efeitos a partir de março de 2014. Por outro lado, a penalização por antecipação da pensão de aposentação foi agravada no âmbito da lei do OE/2015 (artigo 81.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro), dado que foi aumentada a idade de reforma da CGA, igualando a idade normal de reforma aplicável no regime geral da Segurança Social.

**O aumento da despesa efetiva da CGA (+2,1%) foi inferior ao que estava subjacente no OE/2015 (+3,3%), tendo-se registado um desvio favorável de 117 M€.** Este desvio é justificado quase na totalidade por um comportamento mais favorável dos encargos com pensões e abonos da responsabilidade da CGA, cujo aumento (de 1,8% ou 152 M€) foi inferior ao que se encontrava implícito no OE/2015 (de 3,1% ou 262 M€). Poderá ter existido assim uma sobrestimação do número de aposentados e/ou da respetiva pensão média, dado que se assistiu a uma redução significativa nos novos aposentados no 2.º semestre.<sup>21</sup> Note-se que, ao longo do 1.º semestre de 2015, a execução da despesa efetiva da CGA esteve em linha com o previsto para o conjunto do ano, tendo a partir daí passado a comparar de forma cada vez mais favorável (ver painel direito do Gráfico 13).

**Gráfico 13 – Evolução das componentes da despesa da CGA**



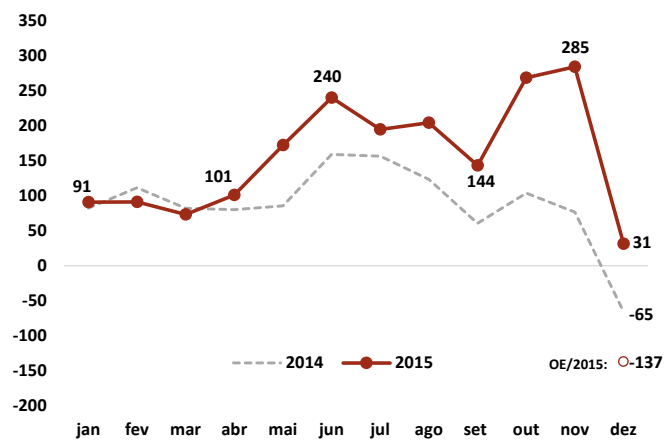
Fonte: DGO. Cálculos do CFP. | Notas: vha – variação homóloga acumulada. A previsão apresentada no painel direito do gráfico corresponde à variação anual subjacente no OE/2015.

### 2.2.3 Saldo orçamental

**O saldo orçamental da CGA registou uma melhoria em 2015, ao contrário do que estava previsto no OE/2015.** A CGA atingiu um excedente orçamental de 31 M€, invertendo a situação deficitária registada no ano anterior (-65 M€), na sequência de um acréscimo da receita (+3,1%) superior ao da despesa (+2,1%). O excedente alcançado compara favoravelmente com o défice de 137 M€ previsto no OE/2015, sobretudo devido ao facto de a despesa ter sido inferior (embora a receita também tenha evidenciado um comportamento mais favorável). Assim, o saldo orçamental da CGA registou uma melhoria de 96 M€ em 2015, embora estivesse prevista uma deterioração de 72 M€.

<sup>21</sup> Note-se que em janeiro e fevereiro de 2016 o número de novos aposentados se manteve inferior aos níveis registados no 2.º semestre de 2015, confirmando que o elevado número de requerimentos a que se assistiu no passado recente neste regime terá sido já totalmente diferido, assistindo-se atualmente a um menor ritmo de saídas de efetivos por via da aposentação, o que poderá ter a ver com o agravamento das regras de cálculo da pensão.

**Gráfico 14 – Evolução acumulada do saldo orçamental da CGA (em M€)**



Fonte: DGO. | Nota: "OE/2015" corresponde à previsão da CGA constante do OE/2015.

## 3 ORÇAMENTO PARA 2016

### 3.1 SEGURANÇA SOCIAL

No OSS/2016 perspectiva-se que o saldo orçamental apresente uma ligeira melhoria (+87 M€). Esta melhoria reflete um aumento na receita superior ao previsto na despesa, ancorada na expectativa de manutenção da recuperação no mercado de trabalho, com impacto na receita das contribuições (+811 M€) e nas prestações de desemprego e de apoio ao emprego (-152 M€) que permitirá reduzir a dependência do Sistema Previdencial face à transferência de natureza extraordinária do OE (-241 M€).

Ainda assim, o financiamento do Sistema de Segurança Social através de transferências do OE deverá aumentar em termos globais 125 M€. O aumento previsto no OSS/2016 é explicado pela transferência para cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social (LBSS) uma vez que as restantes transferências do OE apresentam uma quebra face aos níveis de 2014, com exceção do financiamento da contrapartida pública nacional que deverá aumentar muito ligeiramente (10 M€). Importa notar que o aumento da receita do OE para cumprimento da LBSS (+362 M€) é parcialmente compensado pelo redução da receita de IVA consignada ao Programa de Emergência Social e ao Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia que em 2015 ascendeu a 251 M€ e que em 2016 foi reduzida para 6 M€.<sup>22</sup>

**Quadro 1 – Orçamento da Segurança Social para 2016**  
(ótica da Contabilidade Pública)

AGREGADOS E COMPONENTES ORÇAMENTAIS	Exec. Prov. 2015	Previsão OSS/2016	Variação Anual		
			em M€	em %	Ctva (p.p.)
<b>RECEITA EFETIVA (excluindo FSE)</b>	<b>23 981</b>	<b>24 804</b>	<b>823</b>	<b>3,4</b>	<b>3,4</b>
Receita Corrente - da qual:	23 964	24 786	822	3,4	3,4
Receita fiscal	1 179	958	-221	-18,7	-0,7
IVA social	743	774	30	4,1	0,1
Receitas de jogos sociais	184	178	-6	-3,4	0,0
IVA - PES e ASECE	251	6	-245	-97,6	0,0
Contribuições e quotizações	14 042	14 845	803	5,7	3,4
Contribuições e quotizações	14 027	14 838	811	5,8	3,5
Contribuição Extraordinária de Solidariedade	15	7	-8	-55,5	0,0
Transferências do OE	7 716	7 841	125	1,6	0,5
Transferências do OE para cumprimento da LBSS	6 219	6 582	362	5,8	1,5
Transferência extraordinária do OE	894	653	-241	-27,0	-0,7
Transferências do OE - CPN	115	125	10	8,3	0,0
Transferências do OE - RSB	487	482	-6	-1,2	0,0
Transferências da CGA - pensões unificadas	122	124	1	1,1	0,0
Receita de capital	17	18	1	4,8	0,0
<b>DESPESA EFETIVA (excluindo FSE)</b>	<b>22 949</b>	<b>23 686</b>	<b>736</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>
Despesa Corrente - da qual:	22 921	23 644	723	3,2	3,1
Prestações Sociais	19 788	20 255	466	2,4	2,0
Pensões	15 753	16 232	478	3,0	2,1
Abono de Família	629	682	53	8,5	0,2
Subs. e complemento por doença	453	398	-55	-12,1	-0,2
Subs. desemprego e apoio ao emprego	1 760	1 608	-152	-8,6	-0,6
Complemento Solidário para Idosos	191	204	13	6,9	0,1
Rendimento Social de Inserção	287	355	68	23,6	0,4
Outras prestações	715	781	66	9,2	0,3
Ação Social	1 654	1 772	119	7,2	0,5
Subsídios de Formação Profissional	67	126	58	86,4	0,5
Transf. para a CGA - pensões unificadas	515	517	2	0,4	0,0
Despesa de Capital	29	42	13	46,9	0,1
<b>SALDO GLOBAL (excluindo FSE)</b>	<b>1 032</b>	<b>1 118</b>	<b>87</b>	<b>8,4</b>	

Fonte: IGSSS e Cálculos CFP. | Notas: t.v.a. – Taxa de variação anual.

<sup>22</sup> Em 2016 deixou de ser consignada receita do IVA ao PES, tendo a despesa afeta até 2015 a esta receita passado a ser financiada pela transferência do OE (LBSS). Os 6 M€ identificados no Quadro 2 financiam apenas o ACESE.

**Em 2016 a despesa deverá voltar a aumentar conduzida pela evolução dos encargos com pensões.** No OSS/2016 está previsto um aumento de 732 M€ dos quais 478 M€ dizem respeito a pensões. Com exceção das prestações por doença e desemprego, todas as prestações deverão registar um aumento de despesa, refletindo entre outros a atualização das prestações, em especial das pensões (+0,4%). A ação social deverá continuar a registar um aumento (+119 M€), não tendo sido disponibilizada informação que permita uma análise mais detalhada desta rubrica, que representa cerca de 7% da despesa.<sup>23</sup>

**A redução dos desequilíbrios do Sistema de Segurança Social é notória na evolução dos últimos dois anos,** sendo contudo evidente que o sistema se encontra ainda longe de uma situação equilibrada. Medidas que reforcem a recuperação do Sistema Previdencial-Repatrição são por isso uma prioridade para que o sistema possa voltar a entrar numa trajetória de equilíbrio sustentável.

### 3.2 CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES

**O OE/2016 prevê uma ligeira deterioração do saldo orçamental da CGA em 2016, embora este deva permanecer positivo.** A Proposta de OE/2016 aponta para uma relativa estabilização das componentes orçamentais da CGA face à execução provisória de 2015. O excedente orçamental da CGA deverá diminuir ligeiramente, de 31 M€ para 12 M€, estando previsto um crescimento da despesa (+0,6%) superior ao aumento da receita (+0,4%).

**Quadro 2 – Orçamento da Caixa Geral de Aposentações para 2016**  
(ótica da Contabilidade Pública)

AGREGADOS E COMPONENTES ORÇAMENTAIS	Exec. Prov.	Previsão	Variação anual		
	2015	OE/2016	em M€	em %	Ctvh (p.p.)
<b>RECEITA EFETIVA</b>	<b>9 721</b>	<b>9 761</b>	<b>40</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>
Contribuições para a CGA	3 984	3 971	-13	-0,3	-0,1
Quotas e Contribuições	3 845	3 860	15	0,4	0,1
Contribuição Extraordinária de Solidariedade	23	11	-12	-51,6	-0,1
Compensação por pagamento de pensões	115	100	-16	-13,6	-0,2
Transferências correntes - das quais:	5 394	5 464	70	1,3	0,7
Transferências do OE	4 858	4 938	80	1,6	0,8
Comparticipação do OE	4 604	4 663	60	1,3	0,6
Compensação por pagamento de pensões	255	275	20	7,9	0,2
Transferências da Seg. Social	525	517	-7	-1,4	-0,1
Outras receitas correntes	285	326	42	14,6	0,4
Receita de Capital	58	0	-58	-100,0	-0,6
<b>DESPESA EFETIVA - da qual:</b>	<b>9 690</b>	<b>9 749</b>	<b>59</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>
Transferências Correntes - das quais:	9 659	9 708	49	0,5	0,5
Transf. para as Famílias	9 521	9 568	47	0,5	0,5
Pensões e Abonos - Resp. CGA	8 655	8 678	23	0,3	0,2
Pensões e Abonos - Resp. OE	252	273	21	8,2	0,2
Pensões e Abonos - Resp. Outras Entidades	614	617	3	0,5	0,0
Transferências para outras entidades	139	140	2	1,4	0,0
Outras despesas correntes	31	4	-27	-88,0	-0,3
<b>SALDO GLOBAL</b>	<b>31</b>	<b>12</b>	<b>-19</b>		

Fonte: DGO e CGA. Cálculos do CFP. | Notas: Ctvh – contributo para a taxa de variação homóloga.

<sup>23</sup> A evolução da despesa em 2016 reflete a eliminação de várias medidas de contenção orçamental que estiveram em vigor nos anos mais recentes, designadamente a redução da Contribuição Extraordinária de Solidariedade e a reversão do congelamento nominal a que estiveram sujeitas a maioria das pensões do Sistema de Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações.

**O acréscimo previsto na receita da CGA dever-se-á a um aumento das transferências do OE e dos rendimentos de propriedade.** A comparticipação do OE deverá aumentar 60 M€ face a 2015, estando também previsto um encaixe superior de rendimentos de propriedade (+43 M€). Em sentido contrário, o orçamento prevê uma diminuição das contribuições para a CGA (- 13 M€), não estando previstas receitas de capital.<sup>24</sup>

**As contribuições a receber pela CGA deverão continuar a tendência decrescente (-0,3%) na sequência de efeitos de sinal contrário.** Por um lado, no orçamento estima-se que a receita proveniente da CES registre uma diminuição de 51,6%, tendo em conta que, apesar de no corrente ano a CES ser aplicada ao mesmo universo de pensões de 2015, haverá uma redução das taxas para metade.<sup>25</sup> Por outro lado, prevê-se que a redução das contribuições recebidas a título de compensação por pagamento de pensões (-16 M€) seja contrabalançada por um acréscimo de 0,4% na receita proveniente de quotas e contribuições devido à reposição integral da redução remuneratória.<sup>26</sup>

**Na POE/2016 perspectiva-se que a despesa efetiva da CGA registre um aumento de 0,6% em 2016, justificado pelos encargos com pensões e abonos.** Encontra-se previsto um aumento de 0,3% na despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA, para o qual deverá concorrer a atualização de 0,4% das pensões até 628,82€ do regime de proteção social convergente.<sup>27</sup> De acordo com informação prestada pelo MF, as previsões incorporam um aumento do número de pensões de aposentação (+2000) e das pensões de sobrevivência (+1600). Ainda assim, o número previsto de novas pensões de aposentação em 2016 (cerca de 14 mil) deverá ser inferior ao verificado no ano anterior (16 198).

---

<sup>24</sup> Como anteriormente referido, a receita de capital totalizou 58 M€ em 2015, na sequência da transferência do património dos Fundos de Pensões dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo e da Gestnave. Para 2016 não se encontra previsto qualquer encaixe relativo a receitas de capital.

<sup>25</sup> Nos termos da Lei n.º 159-B/2015, de 30 de dezembro.

<sup>26</sup> Estabelecida através da Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro.

<sup>27</sup> Com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2016, nos termos do Decreto-Lei n.º 254-B/2015, de 31 de dezembro.

## ANEXOS

### Quadro 3 – Execução orçamental da Segurança Social em 2015

(ótica da Contabilidade Pública)

AGREGADOS E COMPONENTES ORÇAMENTAIS	PREVISÃO	EXECUÇÃO				
	Milhões de Euros	Milhões de Euros			Var. homóloga (%)	
	OSS/15	CSS/14	jan-dez./15	jan-dez./15	Ctvh (p.p.)	Por memória: OSS/15
<b>RECEITA EFETIVA (excluindo FSE)</b>	<b>24 493</b>	<b>23 850</b>	<b>23 981</b>	<b>0,6</b>	<b>0,6</b>	<b>2,7</b>
Receita Corrente - da qual:	24 487	23 841	23 964	0,5	0,5	2,7
Receita fiscal	1 165	1 150	1 179	2,5	0,1	1,3
IVA social	743	725	743	2,5	0,1	2,5
Receitas de jogos sociais	170	174	184	6,0	0,0	-2,1
IVA - PES e ASECE	251	251	251	0,0	0,0	0,0
Contribuições e quotizações	14 346	13 664	14 042	2,8	1,6	5,0
Contribuições e quotizações	14 324	13 449	14 027	4,3	2,4	6,5
Contribuição Extraordinária de Solidariedade	22	212	15	-93,1	-0,8	-89,7
Transferências do OE	7 762	8 159	7 716	-5,4	-1,9	-4,9
Transferências do OE para cumprimento da LBSS	6 219	6 143	6 219	1,2	0,3	1,2
Transferência extraordinária do OE	894	1 329	894	-32,7	-1,8	-32,7
Transferências do OE - CPN	150	190	115	-39,1	-0,3	-20,7
Transferências do OE - RSB	498	497	487	-2,0	0,0	0,2
Transferências da CGA - pensões unificadas	102	0	122	-	-	-
Receita de capital	6	9	17	96,6	0,0	-31,4
<b>DESPESA EFETIVA (excluindo FSE)</b>	<b>23 580</b>	<b>23 102</b>	<b>22 949</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,7</b>	<b>2,1</b>
Despesa Corrente - da qual:	23 541	23 073	22 921	-0,7	-0,7	2,0
Prestações Sociais	20 183	20 404	19 788	-3,0	-2,7	-1,1
Pensões	15 919	15 954	15 753	-1,3	-0,9	-0,2
Abono de Família	639	635	629	-1,0	0,0	0,6
Subs. e complemento por doença	392	410	453	10,4	0,2	-4,4
Subs. desemprego e apoio ao emprego	2 064	2 239	1 760	-21,4	-2,1	-7,8
Complemento Solidário para Idosos	199	211	191	-9,7	-0,1	-5,6
Rendimento Social de Inserção	292	294	287	-2,4	0,0	-1,0
Outras prestações	679	661	715	8,2	0,2	2,7
Ação Social	1 739	1 656	1 654	-0,2	0,0	5,0
Subsídios de Formação Profissional	159	107	67	-36,6	-0,2	49,7
Transf. para a CGA - pensões unificadas	533	0	515	-	-	-
Despesa de Capital	39	29	29	-0,3	0,0	35,0
<b>SALDO GLOBAL (excluindo FSE)</b>	<b>912</b>	<b>747</b>	<b>1 032</b>		<b>0,0</b>	
	18	-582	137			
<i>Por memória:</i>						
Receita Efetiva - da qual:	25 245	24 681	24 591	-0,4	-0,4	2,3
Transferências do FSE	768	837	622	-25,7	-0,9	-8,3
Fator de consolidação	16	6	12			
Despesa Efetiva - da qual:	24 403	24 252	23 563	-2,8	-3,0	0,6
Subsídios Form. Prof. com suporte no FSE	823	1 149	613	-46,6	-2,3	-28,4
Saldo Global	842	429	1 028			

Fonte: DGO e IGSS. Cálculos do CFP. Notas: Ctvh – contributo para a taxa de variação homóloga. A rubrica da despesa com pensões em 2015 não é diretamente comparável com a do período homólogo uma vez que até 2014, o valor líquido dos fluxos da Segurança Social para a CGA no âmbito do pagamento de pensões unificadas era refletido na rubrica da despesa com pensões, enquanto que a partir de 2015, as transferências recebidas ou pagas à CGA passam a ser registadas em “Transferências correntes”.

**Quadro 4 – Execução orçamental da Segurança Social por sistema**  
(ótica da Contabilidade Pública)

	CSS 2014	OSS/15	EO 2015				
	M€	M€	t.v.a. (%)	M€	Peso relativo (%)	t.v.a. (%)	Grau de execução (%)
<b>Sistema Previdencial (excluindo FSE)</b>							
<b>Receita efetiva - da qual:</b>	<b>15 980</b>	<b>16 530</b>	<b>3,4</b>	<b>16 049</b>		<b>0,4</b>	<b>97,1</b>
Contribuições e quotizações	13 664	14 346	5,0	14 042	87,5	2,8	97,9
Transferências do OE	1 701	1 257	-26,1	1 222	7,6	-28,2	97,2
Rendimentos	345	433	25,6	396	2,5	15,0	91,6
Transferências da CGA (pensões unificadas)	0	102	-	122	0,8	-	119,6
Outras receitas	271	392	45,0	267	1,7	-1,4	68,0
<b>Despesa efetiva - da qual:</b>	<b>15 344</b>	<b>15 639</b>	<b>1,9</b>	<b>15 220</b>		<b>-0,8</b>	<b>97,3</b>
Pensões	11 668	11 532	-1,2	11 420	75,0	-2,1	99,0
Subsídio de desemprego	1 648	1 480	-10,2	1 297	8,5	-21,3	87,6
Transfª p/ emprego, higiene e form. profissional	524	526	0,4	538	3,5	2,7	102,2
Transferências para a CGA (pensões unificadas)	0	533	-	515	3,4	-	96,7
Subsídio por doença	410	391	-4,4	452	3,0	10,4	115,5
Subsídio de parentalidade	367	362	-1,1	407	2,7	11,1	112,3
Ações de formação profissional com suporte no CPN	107	159	49,7	67	0,4	-36,6	42,3
Outras despesas	621	653	5,2	523	3,4	-15,8	80,0
<b>Saldo global</b>	<b>637</b>	<b>892</b>		<b>830</b>			
<b>Saldo global (excluindo transf. extraordinária do OE):</b>	<b>-692</b>	<b>-2</b>		<b>-65</b>			
Sistema Previdencial - Repartição	-1 022	-399		-447			
Sistema Previdencial - Capitalização	329	396		383			
<b>Sistema de Proteção Social de Cidadania</b>							
<b>Receita efetiva - da qual:</b>	<b>7 372</b>	<b>7 465</b>	<b>1,3</b>	<b>7 445</b>		<b>1,0</b>	<b>99,7</b>
Transferências do OE - LBSS	5 960	6 007	0,8	6 007	80,7	0,8	100,0
IVA Social	725	743	2,5	743	10,0	2,5	100,0
PES e ASECE	251	251	0,0	251	3,4	0,0	100,0
Receitas de jogos sociais	174	170	-2,1	184	2,5	6,0	108,2
Outras receitas	262	294	12,1	260	3,5	-0,9	88,4
<b>Despesa efetiva - da qual:</b>	<b>7 262</b>	<b>7 444</b>	<b>2,5</b>	<b>7 243</b>		<b>-0,3</b>	<b>97,3</b>
Complementos sociais	1 743	1 802	3,4	1 764	24,4	1,2	97,9
Ação Social	1 726	1 809	4,8	1 724	23,8	-0,2	95,3
Pensões por antecipação da idade de reforma	743	807	8,7	830	11,5	11,8	102,8
Abono de Família	635	639	0,6	629	8,7	-1,0	98,4
Regime Esp. de Seg. Social das Act. Agrícolas	525	498	-5,2	482	6,7	-8,1	96,9
Prestações por dependência	348	349	0,3	349	4,8	0,1	99,8
Subsídio social de desemprego	301	278	-7,6	276	3,8	-8,3	99,2
Rendimento Social de Inserção	294	292	-1,0	287	4,0	-2,4	98,5
Pensões sociais	275	282	2,6	273	3,8	-0,6	96,8
Complemento Solidário para Idosos	211	199	-5,6	191	2,6	-9,7	95,7
Prestações por deficiência	139	145	4,0	140	1,9	0,8	96,9
Outras despesas	321	345	7,3	299	4,1	-7,0	86,6
<b>Saldo global</b>	<b>111</b>	<b>21</b>		<b>202</b>			
<b>Sistema de Regimes Especiais</b>							
<b>Receita efetiva</b>	<b>498</b>	<b>498</b>	<b>0,1</b>	<b>488</b>		<b>-2,0</b>	<b>97,9</b>
Transferência do OE - R. S. Bancário	497	498	0,2	487	99,9	-2,0	97,8
Transferências - CGA - Pensões BPN	0	0	-10,2	1	0,1	67,2	186,2
<b>Despesa efetiva - da qual:</b>	<b>498</b>	<b>498</b>	<b>0,2</b>	<b>488</b>		<b>-2,0</b>	<b>97,9</b>
Regime Substitutivo Bancário	497	498	0,2	487	99,8	-2,0	97,8
<b>Saldo global</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>0</b>			

Fonte: IGSS e Cálculos CFP. | Notas: t.v.a. – Taxa de variação anual.



### Quadro 5 – Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações em 2015

(ótica da Contabilidade Pública)

AGREGADOS E COMPONENTES ORÇAMENTAIS	Conta	PREVISÃO	EXECUÇÃO			
	M€	M€	M€	Variação anual (%)		
	c. final 2014	OE/2015	jan-dez/15	Tva 2014/2015	Ctvh 2014/2015	Por memória: OE/2015
<b>RECEITA EFETIVA</b>	<b>9 427</b>	<b>9 670</b>	<b>9 721</b>	<b>3,1</b>	<b>3,1</b>	<b>2,6</b>
Contribuições para a CGA	4 509	4 106	3 984	-11,6	-5,6	-8,9
Quotas e Contribuições	3 959	3 994	3 845	-2,9	-1,2	0,9
Contribuição Extraordinária de Solidariedade	463	20	23	-94,9	-4,7	-95,7
Compensação por pagamento de pensões	87	92	115	32,6	0,3	5,4
Transferências correntes - das quais:	4 649	5 400	5 394	16,0	7,9	16,2
Transferências do OE	4 131	4 858	4 858	17,6	7,7	17,6
Comparticipação do OE	3 870	4 593	4 604	18,9	7,8	18,7
Compensação por pagamento de pensões	260	265	255	-2,3	-0,1	1,7
Transferências da Seg. Social	509	533	525	3,1	0,2	4,7
Outras receitas correntes	267	164	285	6,7	0,2	-38,5
Receita de Capital	3	0	58	1 952,8	0,6	-100,0
<b>DESPESA EFETIVA - da qual:</b>	<b>9 492</b>	<b>9 808</b>	<b>9 690</b>	<b>2,1</b>	<b>2,1</b>	<b>3,3</b>
Transferências Correntes - das quais:	9 462	9 767	9 659	2,1	2,1	3,2
Transf. para as Famílias	9 343	9 648	9 521	1,9	1,9	3,3
Pensões e Abonos - Resp. CGA	8 503	8 765	8 655	1,8	1,6	3,1
Pensões e Abonos - Resp. OE	257	259	252	-1,8	0,0	0,8
Pensões e Abonos - Resp. Outras Entidades	584	625	614	5,1	0,3	7,0
Transferências para outras entidades	119	119	139	16,9	0,2	0,3
Outras despesas correntes	30	41	31	1,6	0,0	33,2
<b>SALDO GLOBAL</b>	<b>-65</b>	<b>-137</b>	<b>31</b>			

Fonte: DGO e CGA. Cálculos do CFP. | Notas: Para efeitos de comparabilidade, os valores relativos a 2014 foram ajustados em consonância com a alteração contabilística ocorrida a partir de 2015 respeitante ao financiamento da pensão unificada, que deixou de estar refletido na rubrica da receita "Contribuições para a CGA - compensação por pagamento de pensões" e passou a estar incluído na rubrica "Transferências correntes"; Ctvh – contributo para a taxa de variação homóloga.

## LISTA DE ABREVIATURAS

Abreviaturas	Significado
ASECE	Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia
BPN	Banco Português de Negócios
CES	Contribuição Extraordinária de Solidariedade
CFP	Conselho das Finanças Públicas
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CPN	Contrapartida Pública Nacional
Ctvh	Contributo para a taxa de variação homóloga
DGO	Direção-Geral do Orçamento
FSE	Fundo Social Europeu
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
INE	Instituto Nacional de Estatística
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LBSS	Lei de Bases da Segurança Social
M€	Milhões de Euros
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
OSS	Orçamento da Segurança Social
PES	Programa de Emergência Social
p.p.	Pontos percentuais
RERD	Regime Especial de Recuperação de Dívidas Fiscais e à Segurança Social
RSB	Regime Substitutivo dos Bancários
SS	Segurança Social
Tvh	Taxa de variação homóloga
Tva	Taxa de variação anual
Vha	Variação homóloga acumulada

## REFERÊNCIAS

CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES. *Relatório e Contas de 2014*.

DGO, *Síntese de Execução Orçamental – dezembro de 2015*.

IGFSS, *Conta da Segurança Social de 2014*.

INE, *Inquérito ao Emprego – dezembro de 2015*.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, *Relatório do Orçamento do Estado para 2015 e 2016*.



Conselho das Finanças Públicas  
Praça de Alvalade, n.º 6 – 10.º, 1700-036 Lisboa, Portugal  
TEL +351 211 024 400 | FAX +351 211 021 870  
[www.cfp.pt](http://www.cfp.pt)