

# NOTAS TÉCNICAS

5

Transparência, simplificação,  
coerência do Sistema



LIVRO VERDE | Grupo de trabalho | Reformas Paramétricas

COMISSÃO PARA A  
SUSTENTABILIDADE  
DA SEGURANÇA SOCIAL

## Notas Técnicas

Notas Técnicas

# **Transparência, simplificação e coerência do Sistema de Segurança Social**

Noémia Goulart



# Transparência, simplificação e coerência do Sistema de Segurança Social

## 1. Transparência

Portugal apresenta-se atualmente como um dos países da Europa com maior percentagem de idosos com 65 e mais anos entre a população total. Contudo, a realidade do envelhecimento em Portugal é caracterizada por duas características com efeito direto na dependência. Em

A transparência é uma condição essencial para reforçar o conhecimento e a confiança de qualquer sistema de segurança social. Por transparência entende-se a disponibilização, ao público em geral e partes interessadas (*stakeholders*), de informação sobre: (i) a arquitetura do sistema de proteção social, as diferentes modalidades de proteção e respetivas fontes e regras de financiamento; (ii) a evolução da segurança social, mormente através da divulgação regular de estatísticas, estudos, projeções e as contas da segurança social e (iii) a evolução dos direitos e deveres dos contribuintes e beneficiários, incluindo os direitos em formação.

Garantir a transparência em cada uma das dimensões referidas, implica tornar acessível a informação produzida pelas instituições do sistema de segurança social de uma forma abrangente, compreensível, tempestiva e comparável. De um modo geral, uma cultura de transparência deverá contribuir para uma maior responsabilização e credibilização da sua gestão, aumentando a confiança que a população deposita no sistema de segurança social, permitindo aos trabalhadores, aos cidadãos e aos agentes políticos fazer escolhas informadas que garantam níveis adequados e sustentáveis de proteção social. Deverá igualmente, permitir uma adequada monitorização, discussão e planeamento de longo prazo de matérias tão relevantes como o financiamento da segurança social e o seu impacto sobre as finanças públicas, as tendências demográficas e suas consequências sobre a evolução dos agregados macroeconómicos relevantes e sobre a vida das pessoas e a economia em geral.

### 1.1 Arquitetura do Sistema de Segurança Social, objetivos e financiamento

Os primeiros passos do sistema de segurança social português foram dados no período do Estado Novo, com a criação de um sistema assente numa lógica previdencial, o qual ficou marcado pela sua incipiência e incompletude quer em termos de âmbito pessoal, quer material (Cabral, 2020). A Constituição de 1933, bem como o Estatuto do Trabalho Nacional publicado no mesmo ano foram essenciais no lançamento das bases gerais do primeiro sistema de previdência social, conduzindo à publicação da Lei n.º 1884 de 16 de março.,

O sistema de segurança social tem assim, na sua origem, uma lógica de seguros sociais

obrigatórios, baseados num esquema contributivo que constituía a contrapartida necessária para garantir o acesso às prestações. A Lei n.º 1884 de 16 de março definia uma organização do sistema assente em quatro categorias de instituições: instituições de previdência dos organismos corporativos,<sup>1</sup> caixas de reforma ou previdência, associações de socorros mútuos e as instituições de previdência dos servidores do Estado e dos corpos administrativos (Rodrigues, 2023).

Em termos de fontes financiamento o sistema era suportado por contribuições e quotizações sobre os salários, pagas pelas entidades empregadoras e pelos trabalhadores respetivamente, as quais eram geridas com recurso a diferentes métodos consoante o seguro em causa, variando entre o método da repartição antecipada e a capitalização.

O sistema foi alargando progressivamente o seu âmbito, pessoal e material, adquirindo uma natureza mais universalista, que abrangia também outras áreas de proteção social como a saúde, resultando na publicação da Lei n.º 2115 de 18 de junho. A Constituição de 1976 veio consagrar no seu artigo 63.º o direito de todos os cidadãos à segurança social, substituindo a lógica dos sistemas de previdência e assistência social por uma nova visão, um sistema integrado de Segurança Social, gerido por instituições de segurança social, com natureza pública. O novo sistema de segurança social veio a ser consagrado com a publicação, em 1984, da primeira Lei de Bases da Segurança Social – a Lei n.º 28, de 14 de agosto. Esta lei estabelecia que o sistema de segurança social compreendia dois regimes: o regime geral de natureza contributiva e o regime não contributivo, prevendo também a proteção sob a forma de ação social. O financiamento do sistema era tripartido, assegurado pelas entidades patronais, pelos trabalhadores e pelo Estado, devendo este último financiar integralmente o regime não contributivo e a ação social.

Face a um conjunto de vulnerabilidades identificadas no sistema de segurança social, no final da década de noventa iniciou-se uma discussão profunda sobre a reforma da segurança social. Para além das fragilidades associadas à transição demográfica e a dependência da evolução económica que já se faziam sentir nos equilíbrios do sistema, a falta de clareza na organização do sistema, em especial no que respeitava à gestão dos regimes e respetivo financiamento levantava dúvidas quanto à sua real situação financeira.<sup>2</sup> A insuficiência da lei para suportar uma maior transparência do sistema, nomeadamente no que respeitava ao seu financiamento, levou à revisão da lei de bases.

Nesta sequência foi aprovada a Lei n.º 17/2000 de 8 de agosto, consubstanciando as bases gerais do sistema público de solidariedade e de segurança social, na qual a proteção social passa a estar estruturada em torno de três subsistemas: o subsistema de proteção social de cidadania, o subsistema de proteção à família e o subsistema previdencial. A arquitetura do sistema passa a perfilhar as lógicas comutativa e distributiva, em simultâneo, com financiamento tripartido: o Estado, as empresas e indivíduos (Garcia, ).

Esta Lei de Bases foi revista em 2002 pela Lei n.º 32/2002, de 20 de dezembro, mantendo

---

<sup>1</sup> Caixas de previdência das casas do povo e casas dos pescadores.

<sup>2</sup> Até à publicação da Lei n.º 17/2000 de 8 de agosto a informação da conta da segurança social disponibilizada não permitia isolar as receitas e despesas, por forma a avaliar a situação financeira de cada regime. Para além de uma agregação indiferenciada das receitas e despesas, o orçamento da segurança social foi progressivamente integrando encargos que não estavam inicialmente previstos nem tinham uma natureza tipicamente associada a regimes de proteção social. É o caso das políticas ativas de emprego e formação profissional e a contrapartida nacional do Fundo Social Europeu. Adicionalmente, embora a LBSS em vigor estabelecesse a responsabilidade do Estado no financiamento do regime não contributivo e da ação social, as transferências do Orçamento do Estado efetuadas não cumpriram com estipulado na Lei, gerando uma elevada dívida do Estado à Segurança Social (Costa, 2020).

a lógica de sistema tripartido, embora com algumas alterações. O sistema de segurança social passa a ser composto por três pilares: um sistema público de segurança social, um sistema de ação social e um sistema complementar. Por sistema público de segurança social entendia-se o subsistema previdencial, o subsistema de solidariedade e o subsistema de proteção familiar. O sistema de ação social era desenvolvido por instituições públicas, designadamente pelas autarquias, e por instituições particulares sem fins lucrativos (IPSS). O sistema complementar que compreendia regimes legais, regimes contratuais e esquemas facultativos, ganhava nova relevância à luz desta lei. Assim, este novo desenho do sistema reconhecia um papel crescente ao sistema complementar na garantia de rendimentos adequados na reforma.

A arquitetura do atual do sistema de segurança social encontra-se vertida na Lei de Bases da Segurança Social aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro. Nesta revisão da LBSS o sistema manteve a estrutura em três patamares, ainda que com uma nova arrumação. Os referidos patamares correspondem aos seguintes sistemas com objetivos distintos entre si:

- **O Sistema de Proteção Social de Cidadania** que garante uma proteção social pública de natureza universal, concretizada através de três subsistemas:

**Subsistema de Solidariedade:** que assegura o pagamento de prestações sociais que se destinam a prevenir e a erradicar situações de pobreza, abrangendo também situações de insuficiência contributiva ou prestacional do sistema previdencial. O subsistema de solidariedade abrange, o regime não contributivo, o regime especial de segurança social das atividades agrícolas, os regimes transitórios e equiparados a não contributivos.

**Subsistema de Proteção Familiar:** que visa compensar o aumento de encargos associados à família e os encargos decorrentes dos riscos sociais no domínio da deficiência e da dependência;

**Subsistema de Ação Social** que visa a prevenção e reparação de situações de carência e desigualdade socioeconómica, de dependência, de disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais, bem como a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respetivas capacidades e a proteção de grupos mais vulneráveis;

- **O Sistema Previdencial** que garante proteção de natureza contributiva, através da atribuição de prestações substitutivas de rendimentos de natureza profissional, perdidos por ocorrência de diversas eventualidades legalmente previstas. O sistema previdencial abrange o regime geral de segurança social aplicável à generalidade dos trabalhadores por conta de outrem e aos trabalhadores independentes, os regimes especiais, bem como os regimes de inscrição facultativa;

- **O Sistema Complementar** que compreende regimes complementares de iniciativa coletiva e individual, de natureza voluntária, os quais visam complementar a proteção contributiva concedida pelo sistema previdencial. Este sistema tem gestão pública e privada.

Esta arquitetura do sistema, que separa os Sistemas de Proteção Social de Cidadania e o Sistema Previdencial de forma muito clara, tem subjacente a existência de modelos de

financiamento distintos para cada um destes sistemas. Embora esta não seja uma realidade nova, a verdade é que no passado nem sempre foram respeitados os mecanismos de financiamento previstos nas LBSS para cada modalidade de financiamento<sup>3</sup>. Atualmente continua a existir alguma falta de transparência no que concerne a repartição de encargos entre o Sistema Previdencial e o Sistema de Proteção Social de Cidadania no que diz respeito a eventualidades comuns a estes sistemas.<sup>4</sup> No que concerne ao financiamento do sistema, o artigo 92.º da LBSS elenca as seguintes fontes:

- a) As quotizações dos trabalhadores;
- b) As contribuições das entidades empregadoras;
- c) As transferências do Estado e de outras entidades públicas;
- d) As receitas fiscais legalmente previstas;
- e) Os rendimentos de património próprio e os rendimentos de património do Estado consignados ao reforço do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social;
- f) O produto de participações previstas na lei ou em regulamentos;
- g) O produto de sanções pecuniárias;
- h) As transferências de organismos estrangeiros;
- i) O produto de eventuais excedentes da execução do Orçamento do Estado de cada ano; e
- j) Outras legalmente previstas ou permitidas.

Estas fontes de financiamento são afetas aos subsistemas atrás referidos, no respeito pelo princípio da adequação seletiva, regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 367/2007.<sup>5</sup> Assim, da aplicação deste princípio resulta que o Sistema de Proteção Social de Cidadania seja financiado por transferências do Orçamento do Estado, consignação de receitas fiscais e jogos sociais, ou seja, pela solidariedade nacional, enquanto o Sistema Previdencial é essencialmente financiado por contribuições e quotizações, ou seja, pela solidariedade laboral, conforme descrito no diagrama seguinte.

A demonstração do cumprimento das regras de financiamento do sistema deve ser efetuada no Orçamento da Segurança Social elaborado de acordo com a LBSS. A sua execução apresentada nesta ótica, afigura-se assim, uma medida de transparência essencial para demonstrar o cumprimento das regras e evidenciar eventuais necessidades de financiamento de cada sistema, bem como os excedentes gerados em cada ano.

## 1.2 Informação disponível (dados físicos e financeiros), orçamento e conta da segurança social

### O Orçamento e a Conta da Segurança Social

A afetação das fontes de financiamento por sistema e subsistema é apresentada no

<sup>3</sup> Até à LBSS de 2001 o sistema de segurança social abrangia os regimes contributivos e não contributivos, sendo que as contribuições sociais apenas deviam financiar a despesa com prestações de natureza contributiva. Apesar da clarificação introduzida naquela LBSS, expressa no princípio da adequação seletiva das fontes de financiamento, a verdade é que as contribuições sociais continuaram a financiar despesa não contributiva, que deveria ser financiada por transferências do Orçamento do Estado, até 2008.

<sup>4</sup> Por exemplo no que concerne às pensões antecipadas e as receitas cessantes.

<sup>5</sup> Artigo 89.º - Princípio da adequação seletiva (LBSS).

O princípio da adequação seletiva consiste na determinação das fontes de financiamento e na afectação dos recursos financeiros, de acordo com a natureza e os objetivos das modalidades de protecção social definidas na presente lei e com situações e medidas especiais, nomeadamente as relacionadas com políticas activas de emprego e de formação profissional.



Orçamento da Segurança Social, elaborado em conformidade com a arquitetura prevista na LBSS, por forma a isolar a situação financeira de cada sistema e subsistema. O Orçamento da Segurança Social na ótica prevista na LBSS não tem sido disponibilizado no contexto do Orçamento do Estado, constituindo uma limitação importante na discussão das previsões para esta área de atuação.

Atualmente, os mapas contabilísticos apresentados nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO).<sup>6</sup> refletem a seguinte informação:

- Mapa 7 - mapa relativo à classificação funcional das despesas de cada sistema e subsistema e do total do subsetor da segurança social;
- Mapa 8 - mapa relativo à classificação económica das despesas de cada sistema e subsistema e do total do subsetor da segurança social;
- Mapa 9 - mapa relativo à classificação económica das receitas de cada sistema e subsistema e do total do subsetor da segurança social;
- Mapa 10 - mapa relativo às receitas tributárias cessantes dos subsectores da administração central e da segurança social;

Apesar de apresentarem informação relativa à receita e despesa do sistema e de cada subsistema, de acordo com as especificações previstas na LEO, estes mapas não permitem uma leitura clara e transparente das modalidades de proteção pagas por cada subsistema, e respetivo financiamento uma vez que a informação é apresentada de forma agregada de acordo com a especificação económica e funcional, aplicável igualmente à administração central.

A disponibilização do Orçamento da Segurança Social, elaborado de acordo com a LBSS e respetiva execução constituiria um importante passo na melhoria da transparência do sistema. O orçamento elaborado nesta ótica, ou seja, por sistema, subsistema e modalidade de proteção, evidencia o cumprimento dos princípios relativos ao seu financiamento, mormente a adequação seletiva das fontes de financiamento prevista no artigo 89.º da LBSS, identificando o custo de cada modalidade de proteção e sua evolução, as necessidades de financiamento de cada sistema e subsistema<sup>7</sup>. Existem ainda melhorias que podem ser introduzidas no Orçamento da Segurança Social, face à existência de inúmeras rubricas de receita e despesa sem qualquer relação com a proteção identificada na LBSS que de certa forma contaminam as contas, prejudicando uma análise transparente da evolução das contas e do equilíbrio do Sistema Previdencial, justificando uma reestruturação do orçamento da Segurança Social, de forma a expurgar receitas e despesas que não decorrem da LBSS. É o caso das receitas e despesas associadas à gestão do Fundo Social Europeu. Acresce referir a existência de vários saldos, com regras de cálculo distintas, que não contribuem para a clarificação da posição orçamental de cada sistema e subsistema (Ver quadros 1 a 6 relativos ao Sistema Previdencial – Repartição, apresentados no Orçamento do Estado e na Conta Geral de Estado em anexo, os quais refletem as duas óticas de apresentação da informação orçamental deste sistema, por classificação económica e por modalidade de financiamento e proteção).

<sup>6</sup> Lei n.º 151/2015 de 11 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 41/2020 de 18 de agosto.

<sup>7</sup> O artigo 93.º da LBSS, dispõe o seguinte:

3 - O Governo apresenta à Assembleia da República uma especificação das receitas e das despesas da segurança social, desagregadas pelas diversas modalidades de proteção social, designadamente pelas eventualidades cobertas pelos sistemas previdencial e proteção social de cidadania e subsistemas respetivos.

A Lei de Enquadramento Orçamental<sup>8</sup> prevê ainda a apresentação do Orçamento da Segurança Social por programas, o qual visa a apresentação da receita e despesa do sistema de segurança social por áreas de atuação e respetivas metas (de eficiência e eficácia). Esta apresentação contribuiria em muito para uma maior transparência da afetação de recursos, para uma melhor avaliação da evolução da despesa em cada área de atuação e da eficácia das políticas subjacentes. Permitiria apresentar uma visão global sobre várias tipologias de despesa que são comuns à Segurança Social e à Caixa Geral de Aposentações, a título de exemplo, o valor agregado de despesa com pensões.

De notar que apesar da Conta da Segurança Social ser apresentada em várias óticas, incluindo a sua apresentação nos termos previstos na LBSS, a publicação desta ocorre com um desfasamento considerável, prejudicando a sua utilização para a avaliação da situação financeira da segurança social.<sup>9</sup> Assim, por forma a permitir um acompanhamento mais tempestivo das contas do sistema, recomenda-se a publicação da execução do orçamento da segurança social e respetiva conta anual na ótica da LBSS nos prazos previstos para a disponibilização de informação das contas públicas (execução mensal) e Conta Geral do Estado.

Os sistemas de proteção social mobilizam recursos consideráveis, que têm vindo a crescer nas últimas décadas refletindo o amadurecimento do sistema e o alargamento da sua cobertura. Esta evolução aliada ao peso crescente da despesa pública decorrente do envelhecimento, ameaça deixar cada vez menos margem aos governos na utilização de instrumentos como a política fiscal ou social para a implementação de políticas favoráveis ao crescimento económico e de combate à desigualdade. Esta constatação aconselha a que o impacto do envelhecimento seja cuidadosamente planeado, nas suas múltiplas vertentes, tendo em conta os seus efeitos sobre a economia, o emprego, as finanças públicas e a proteção social.

Garantir que o sistema de segurança social cumpre o seu papel no futuro implica garantir a sua sustentabilidade em várias dimensões (financeira, económica e social), monitorizando os seus resultados em cada momento e o impacto dos fatores que constituem a sua base de sustentação. Esta monitorização deve ser regular e transparente, de forma a suportar uma discussão informada sobre a sua evolução e condicionantes e ajustamentos que se mostrem necessários.

## **Indicadores, projeções e transparência**

Existe uma assimetria significativa no debate sobre os desafios do sistema de segurança social entre a informação produzida pelo sistema e aquilo que é o conhecimento do cidadão comum sobre este tema. O tema é frequentemente debatido de forma insuficientemente contextualizada e informada, dando lugar a interpretações menos corretas e por vezes excessivamente alarmistas, provocando preocupações na sociedade sobre a solvabilidade futura do sistema de segurança social. Por estas razões, considera-se fundamental que os responsáveis nas instituições de segurança social invistam na estratégia de comunicação destas matérias, a fim de melhorar o conhecimento da sociedade sobre o sistema de proteção social de que beneficiam, as implicações do

<sup>8</sup> Lei n.º 151/2015 de 11 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 41/2020 de 18 de agosto.

<sup>9</sup> À data da elaboração deste texto, a última Conta da Segurança Social publicada corresponde à conta de 2021.

envelhecimento sobre o sistema e consequentemente sobre as finanças públicas.

Numa sociedade moderna, com um Estado Social sólido, a divulgação de informação deve permitir sustentar a monitorização e a discussão sobre a evolução do sistema de segurança social, permitindo antecipar novas necessidades e implementar políticas corretivas destinadas a tornar o sistema menos vulnerável a desenvolvimentos futuros. No sentido de fornecer informação relevante para o debate sobre as políticas de reforço da sustentabilidade do sistema de segurança social é essencial que seja disponibilizado, de forma regular, estatísticas sobre os beneficiários e contribuintes do sistema, para cada eventualidade, bem como um conjunto de indicadores sobre o desempenho do sistema de segurança social, que permita ao cidadão comum e aos atores políticos uma visão clara sobre a sua evolução e principais desafios futuros. Este quadro informativo beneficiaria com a inclusão de dados integrados sobre o Sistema de Segurança Social e a Caixa Geral de Aposentações, permitindo uma apreciação global da proteção social em Portugal. Os indicadores devem ser simples, transparentes, comparáveis, públicos e de publicação regular, e no caso de informação prospetiva, devem evidenciar de forma clara a incerteza que lhes está subjacente, nomeadamente no que depende da evolução demográfica e económica.

Um ponto de partida poderia passar pela definição de um conjunto de indicadores de monitorização que englobe as seguintes dimensões:

- (i) Execução financeira dos subsistemas de segurança social;
- (ii) Dados físicos relativos ao *stock* de beneficiários e *novos* beneficiários para cada tipo de prestação, bem como informação sobre a evolução dos contribuintes por regime e respetivas remunerações por tipologia de remuneração;
- (iii) Projeções de evolução da receita e despesa da segurança social.

A título de exemplo, considera-se essencial a disponibilização de estatísticas sobre a evolução do número de pensionistas *versus* número de pensões, incluindo informação sobre os regimes da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações.

Um exemplo de boas práticas nesta matéria é o caso de França, que publica informação extensa sobre áreas de proteção social,<sup>10</sup> em regime de dados abertos, bem como estudos e projeções com recurso a microssimulação, sobre políticas públicas.

## As projeções de Longo Prazo

Nos países avançados é prática corrente a publicação de projeções de longo prazo para os sistemas de proteção social. No caso na União Europeia, estas são enquadradas num âmbito mais abrangente sobre a evolução das finanças públicas, constituindo um elemento essencial para antecipar desafios futuros em termos de sustentabilidade, bem como para avaliar o impacto de potenciais reformas.<sup>11</sup>

A LBSS determina a publicação de um estudo anual em anexo ao Orçamento do Estado, o qual inclui informação sobre a evolução do mercado de trabalho, a evolução demográfica e suas tendências, a evolução da receita e despesa e do equilíbrio do sistema de segurança

<sup>10</sup> O DREES integra o serviço oficial de estatística coordenado pelo INSEE e tem como missão fornecer dados aos decisores políticos, aos cidadãos e agentes económicos e sociais, informação relevante e credível sobre a evolução da população, políticas sociais e de saúde. Para mais informação ver <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/drees>.

<sup>11</sup> Na União Europeia esta prática está instituída por forma a alimentar estudos comparativos como o Estudo do *Ageing Working Group* que suporta o cálculo de indicadores de sustentabilidade das finanças públicas.

social, em particular no que concerne ao Sistema Previdencial.<sup>12</sup> Esta determinação tem vindo a ser cumprida anualmente em sede de apresentação da proposta do Orçamento do Estado. Porém, apesar do tema da sustentabilidade da segurança social ser discutido com alguma regularidade, a informação disponibilizada não parece ser suficiente para promover a literacia financeira sobre o sistema de segurança social, nomeadamente na perspetiva do cidadão.<sup>13</sup> Por estas razões, é importante promover uma estratégia de comunicação que aproxime a segurança social do cidadão, difunda informação regularmente, por forma a contribuir para uma melhor compreensão da sociedade sobre o modelo de proteção social em vigor.

A informação deve respeitar alguns requisitos gerais de transparência e simplicidade. A transparência implica que a metodologia seja divulgada, assim como as suas limitações e que no caso de projeções, a sensibilidade dos indicadores às alterações nas hipóteses sobre cenários futuros seja conhecida, evitando interpretações incorretas da informação disponibilizada. A simplicidade dos indicadores e estatísticas deve permitir que sejam facilmente compreendidos pela opinião pública. A publicidade e a publicação regular destes indicadores permitiriam melhorar a estratégia de comunicação ao longo do tempo, à medida que a opinião pública for percecionando a utilidade deste tipo de informação, contribuindo para melhorar o debate sobre as políticas necessárias para reforçar a sustentabilidade do sistema.

### 1.3 Informação de suporte à decisão individual

No Sistema Previdencial o valor das remunerações registadas constitui a base para a determinação do montante das prestações sociais (artigo 62.º da LBSS). Para além das remunerações registadas na carreira contributiva, dependendo da prestação social em causa, podem ser tidos em conta outros parâmetros tais como a duração da carreira contributiva, a idade do beneficiário ou a existência de incapacidade. No caso especial das prestações por doença e desemprego, as prestações sociais não podem assumir um valor superior ao valor das respetivas remunerações de referência, líquidos de impostos e de contribuições para a segurança social, que serviram de base de cálculo das prestações. Daqui resulta uma forte dependência entre o valor das prestações atribuídas pelo Sistema Previdencial e o valor das remunerações declaradas à segurança social, as quais nem sempre correspondem ao valor das remunerações efetivamente auferidas.<sup>14</sup>

No caso das pensões o grau de substituição dos rendimentos de trabalho, conforme descrito no capítulo 3, depende da duração da carreira contributiva registada para cada beneficiário, e da taxa de formação de pensão. A carreira contributiva de cada beneficiário reflete assim, os seus direitos em formação, os quais podem ser consultados no site da Segurança Social Direta. Consultar esta informação regularmente é fundamental para que os beneficiários do sistema possam acompanhar a evolução do valor da sua pensão em formação ao longo do tempo, e também para suportar decisões individuais sobre: (i) o momento mais adequado para a passagem à reforma e (ii) sobre o nível de poupanças

---

<sup>12</sup> O artigo 93.º da LBSS, relativo ao Orçamento da Segurança Social dispõe o seguinte:

4 - O Governo elabora e envia ainda à Assembleia da República uma projeção atualizada de longo prazo, designadamente dos encargos com prestações diferidas e das quotizações dos trabalhadores e das contribuições das entidades empregadoras.

<sup>13</sup> Ver apresentação do estudo “A Poupança de longo prazo para a reforma”, de Fernando Alexandre na Conferência anual da ASF (2022).

<sup>14</sup> Nos termos previstos do Código dos Regimes Contributivos do Sistema Previdencial da Segurança Social, há prestações remuneratórias que não estão sujeitas a incidência contributiva.

necessário para garantir um rendimento adequado após a passagem à reforma.

A evolução da taxa de substituição deve ser previsível e transparente por forma a permitir uma gestão de expectativas de cada beneficiário quanto ao valor da sua pensão. O acesso a informação individual sobre a carreira contributiva, completa, constitui um elemento essencial para a tomada de decisão individual, para a alteração de comportamento a favor da poupança, devendo a mesma ser disponibilizada a todos os beneficiários no ativo, a todo o tempo e de forma atualizada.

Atualmente o simulador pensões da Segurança Social já apresenta simulações para a pensão de velhice a partir de vários cenários de evolução. Este simulador beneficiaria em muito da possibilidade de integração com informação de outros regimes, permitindo ao utilizador visualizar uma estimativa da sua pensão tendo em conta toda a sua carreira, incluindo os períodos com descontos para outros regimes de proteção social. Nesta matéria um investimento importante passa pela garantia de que a informação relativa às carreiras, no sistema de informação da Segurança Social se encontra completa para que cada beneficiário possa em cada momento conhecer os seus direitos em formação. Aceder à informação de forma regular carece igualmente de incentivos e de automatismos, os quais poderiam passar pelo envio de uma notificação anual a cada beneficiário da Segurança Social, alertando para a necessidade de consultar ou validar a sua carreira contributiva no sistema, convidando-o a consultar igualmente, através do simulador, os seus direitos em formação para acesso à pensão. Este contacto próximo do cidadão é mais uma forma de reforçar a confiança no sistema e de criar uma interação regular com o cidadão, com ganhos para o cidadão que se mantém informado sobre os seus direitos e para o sistema de que a informação registada está correta e validada.<sup>15</sup>

#### 1.4 literacia financeira e os direitos de segurança social

O planeamento para a reforma é um tema que assume cada vez maior relevância, num contexto de envelhecimento da população e de pressão sobre os sistemas de proteção social. Garantir um rendimento adequado na velhice passa assim, também, pelo Sistema Complementar, nomeadamente pela poupança individual, a qual deve ser potenciada com incentivos específicos e pela disponibilização de informação adequada e tempestiva ao cidadão.

Os estudos mostram que as pessoas têm dificuldade em planear a reforma para a velhice. A existência de informação, transparente, contribui positivamente mas não é suficiente para apoiar a tomada de decisão. O nível de literacia financeira é também um fator importante para aumentar a perceção e a disponibilidade para investir em fontes alternativas de poupança para a reforma.

A comunicação entre os beneficiários e o sistema de segurança social tem obedecido a um modelo reativo, muito técnico, onde a informação fornecida assume um pendor de

---

<sup>15</sup> Seguindo uma abordagem similar à prevista no artigo 157.º da Lei n.º 27/2020 de 23 de julho que prevê a obrigatoriedade das entidades gestoras de fundos de pensões elaborarem um documento conciso, com informações fundamentais para cada participante, tendo em conta a natureza específica do plano de pensões, denominado «declaração sobre os benefícios de reforma». Esta declaração deve ser disponibilizada pelo menos anualmente aos participantes e incluir informação atualizada. Qualquer alteração significativa das informações em relação ao ano anterior deve ser identificada.

natureza essencialmente jurídica, muitas vezes em linguagem hermética.<sup>16</sup> A disponibilização de informação meramente legal é insuficiente para garantir um conhecimento adequado relativamente aos direitos no presente e no futuro e ao impacto que esses direitos podem ter no seu nível de vida. Importaria ainda usar os canais de comunicação ao dispor da Segurança Social, para prestar informação individual ou coletiva, ao cidadão, recorrendo a *nudges*. Incentivar uma pré-disposição para o tema e torná-lo parte das decisões a que o cidadão deve estar atento, de forma generalizada, constituiria um importante avanço.

Há oportunidade, portanto, para uma melhoria da comunicação entre a segurança social e os seus beneficiários, por forma a dotar as pessoas de melhores conhecimentos sobre o que esperar da segurança social e incentivar, na medida do possível e necessário, o planeamento de mecanismos de poupança individual e voluntária para a velhice. Para que a informação seja útil e eficaz deve ser apresentada ao cidadão em linguagem simples e adequada promovendo uma maior atenção ao tema da reforma.

A LBSS consagra um importante papel ao Sistema Complementar, reconhecendo-o como um instrumento significativo de proteção e de solidariedade social, que concretiza uma partilha dos riscos e das responsabilidades sociais, devendo o seu desenvolvimento ser estimulado pelo Estado através de incentivos adequados e da regulação dos mercados. No desempenho deste papel que a LBSS comete ao Estado, considera-se fundamental, conforme anteriormente referido, que se promova a disponibilização de informação a cada cidadão, em complemento ao atual simulador de pensões disponível no sítio da segurança social,<sup>17</sup> que facilite às pessoas a elaboração de estimativas sobre os rendimentos de pensões expectáveis, com base em toda a sua carreira contributiva,<sup>18</sup> permitindo simular, em função da idade, níveis de poupança e o investimento para atingir o nível de rendimento pretendido.<sup>19</sup> Informação digital interativa poderia mostrar este tipo de resultados, simulando inclusivamente os benefícios fiscais associados.

Na UE existem vários Estados Membros com exemplos de boas práticas na forma como tratam o tema da comunicação e disponibilização de informação para apoio ao planeamento para a reforma. Muitas destas experiências socorrem-se de conceitos da economia comportamental e da ciência da comunicação para a definição do que se consideram ser requisitos adequados de informação que permitam aumentar a probabilidade de os beneficiários terem em conta essa informação para planearem a sua reforma.

Naturalmente, a disponibilidade e propensão para poupar para a reforma depende em muito da disponibilidade financeira de cada pessoa, da consciência da sua necessidade e da propensão para poupar. Numa perspetiva de atuação mais precoce, é essencial criar hábitos culturais de poupança nas camadas mais jovens da população orientando-os sobre a importância de construir gradualmente uma rede de segurança para a reforma. Neste sentido, uma abordagem possível passa pela inclusão dos temas da segurança social e de literacia financeira no programa curricular da disciplina de cidadania, de frequência obrigatória no 2.º ciclo ou secundário, permitindo aos alunos um primeiro contacto com a

<sup>16</sup> Conforme assinalado em audição com a Provedoria de Justiça, o modelo de comunicação atual da Segurança Social está tipificado sob a forma de ofícios, em linguagem excessivamente jurídica, muitas vezes incompreensível para o cidadão.

<sup>17</sup> [Simulador de pensões](#).

<sup>18</sup> Tendo em conta todos os períodos contributivos que totalizam para o cálculo da pensão (ex. CGA, Serviço Militar Obrigatório, etc).

<sup>19</sup> Naturalmente que qualquer simulador desta natureza deverá sempre identificar de forma clara os pressupostos nos quais assentam as simulações apresentadas.

segurança social, dos seus direitos e deveres e do papel que irá desempenhar nas diferentes fases da sua vida. (Ver resultados Inquérito aos Jovens) poderá ter um contributo relevante na melhoria da literacia financeira com efeitos de *spillover* sobre a sociedade em geral.

Para beneficiários que se aproximam da idade da reforma, o acesso a informação clara sobre as opções de pagamento em montantes fixos ou prestações mensais ganha uma importância significativa. Informação sobre os efeitos do ponto de vista da tributação na fase de desacumulação é outro tema relevante que merece informação sistematizada e em linguagem clara e simples para apoiar a decisão do cidadão.

Por último, atribuir importância aos regimes geridos em capitalização só pode fazer-se com um reforço da responsabilidade das autoridades financeiras e do Estado enquanto regulador (Cardoso, 2019).

### 1.5 Divulgação do Regime Público de Capitalização

Em 2008, na sequência da publicação da LBSS, foi criado, no âmbito do Sistema Complementar, o Regime Público de Capitalização (RPC), o qual foi regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 26/2008 de 22 de fevereiro. O RPC é um regime organizado pelo Estado de adesão individual e voluntária, que visa a atribuição de proteção complementar à concedida pelo sistema previdencial, com base em contribuições adicionais feitas ao longo da vida profissional. Estas contribuições são capitalizadas numa conta individual que apenas pode ser resgatada aquando da passagem à situação de pensionista ou aposentado.<sup>20</sup>

As contribuições para o RPC têm uma periodicidade mensal, sendo o seu valor obtido por aplicação da taxa contributiva opcional (2, 4 ou 6%) ao valor da base de incidência (BIC). A BIC é calculada anualmente por referência ao valor da base de incidência subjacente às contribuições para a segurança social ou para a CGA no ano anterior. A taxa de 6% é opcional apenas para aderentes com mais de 50 anos. As contribuições mensais são convertidas em unidades de participação do Fundo dos Certificados de Reforma.

Aquando da sua criação, o RPC estava disponível apenas para beneficiários dos regimes de enquadramento obrigatório, da segurança social, da CGA e da Caixa dos Advogados e Solicitadores. Decorridos 10 anos de implementação, em 2018, o regime sofreu algumas adaptações, tendo sido alargado aos beneficiários do regime facultativo (Seguro Social Voluntário) e às entidades empregadoras, as quais passaram a poder contribuir para o regime em benefício dos seus trabalhadores.<sup>21</sup>

Com a aprovação do Estatuto dos Profissionais da Área da Cultura<sup>22</sup> a taxa de 6% passou a ser aplicável aos profissionais da área da cultura que sejam aderentes do RPC sem limitação de idade. O racional para este tratamento especial, aplicável apenas a este grupo profissional não consta do referido diploma. No entanto, tendo em conta a menor flexibilidade que o regime apresenta, uma vez que não permite o resgate antecipado da

<sup>20</sup> De pensão de velhice ou invalidez absoluta.

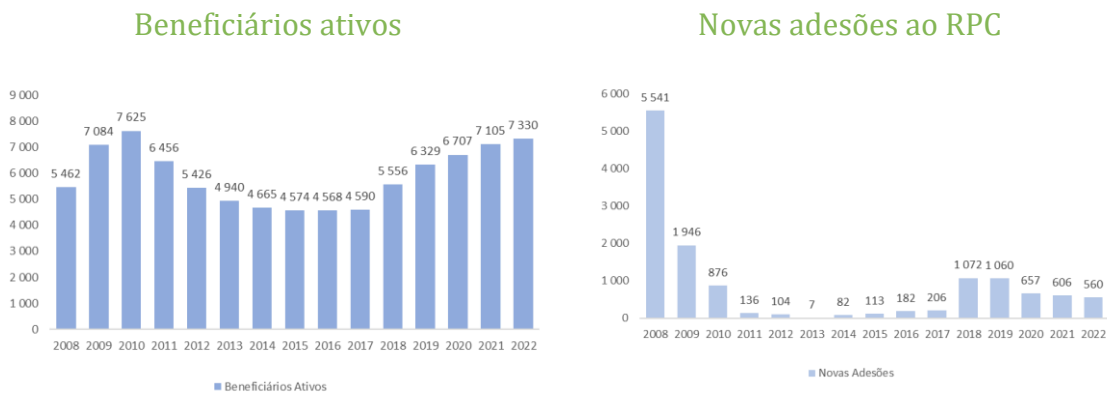
<sup>21</sup> Alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 82/2018, de 16 de outubro.

<sup>22</sup> Decreto-Lei n.º 105/2021 de 29 de novembro.

poupança acumulada, dado que se destina exclusivamente a reforçar as poupanças para a reforma, seria de equacionar o alargamento da possibilidade de optar por qualquer uma das taxas, a todos os seus beneficiários.

Recentemente, com a publicação Decreto-Lei n.º 9/2023, de 01 de fevereiro procedeu-se ao alargamento do regime aos cidadãos nacionais que residem e trabalham no estrangeiro.<sup>23</sup> No âmbito dos trabalhos da Comissão, foi possível identificar um novo grupo de cidadãos nacionais, cujo enquadramento neste regime não está previsto e que merece ser aprofundado. Trata-se dos cidadãos nacionais, residentes em Portugal, que exercem a sua atividade profissional em empresas no estrangeiro (ver Nota Técnica sobre o mercado de trabalho português com referência ao *Focus Group* realizado). Este fenómeno do trabalho transnacional e proporção desconhecida, levanta questões quanto à garantia de proteção social adequada.

### Gráfico Beneficiários ativos do RPC



Apesar dos sucessivos alargamentos do âmbito do regime, no final de 2021 o total de aderentes desde o seu lançamento não ultrapassava os 13.148 beneficiários. Ao todo, os beneficiários ativos atingiam àquela data 7.330, representando 2,2 % do total de aderentes de regimes complementares em Portugal, excluindo PPRs. Um total de 215 aderentes beneficiavam do pagamento das respetivas contribuições pela Entidade Empregadora, sendo que o alargamento ao Seguro Social Voluntário abrangia no final de 2021 19 aderentes.

De acordo com o Relatório de Acompanhamento do RPC referente a 2022, o aderente ativo do RPC, contribui maioritariamente com base numa taxa de 4% (46%), sobre uma base de incidência contributiva com um valor entre 1 e 3 IAS.<sup>24</sup>

Não sendo Portugal um país de forte adesão a regimes de proteção complementar, não pode deixar de se notar a fraca adesão ao regime público, o que pode resultar do desconhecimento do mesmo quer por parte dos beneficiários no ativo, quer por parte das respetivas entidades empregadoras. A rigidez na determinação da contribuição, do momento e as limitações no resgate poderão contribuir igualmente para tornar o regime menos apelativo.

Uma alteração recente ao Decreto-Lei n.º 26/2008 determinou que o IGFSS, I.P

<sup>23</sup> O regime foi alargado a cidadãos nacionais que, em função do exercício de atividade profissional, se encontram abrangidos por regime de proteção social de enquadramento obrigatório de país ao qual Portugal se encontra vinculado por instrumento internacional de segurança social. As condições de aplicação desta alteração regulamentada pela Portaria n.º 53/2023, de 23/02.

<sup>24</sup> Em 2022 o valor do IAS foi de 443,20€.



disponibilize informação ao cidadão sob a forma de um prospeto que contenha “a informação relevante constante no presente regime e no regulamento de gestão do fundo, por forma a garantir que a adesão é adequada ao perfil de investimento do interessado.” Esta informação visa uma melhor compreensão das características do regime público de capitalização, dos riscos inerentes à sua adesão e do regime fiscal, promovendo não só uma melhor divulgação do regime, mas também dos elementos que o caracterizam, dos riscos e benefícios da sua adesão. Com efeito, o Estado tem um papel importante na promoção e regulação de regimes de natureza complementar, os quais, num contexto de maior pressão sobre o sistema de segurança social, assumem um importante papel na manutenção de níveis adequados de rendimento. O Estado deve facilitar os esforços dos indivíduos com vista a transferir rendimentos dos anos no ativo para o período de reforma, alisando os rendimentos ao longo da vida através de incentivos adequados. Estes incentivos têm que ser reforçados e amplamente divulgados no presente para produzirem resultados adequados no futuro.

Assim, o RPC pode e deve ser um instrumento de promoção de uma cultura de poupança para a reforma, de responsabilidade individual e coletiva, contribuindo para aumentar a literacia financeira sobre o papel das pensões e o que podem esperar deste rendimento na reforma. Nesta linha, propõe-se o reforço da divulgação do regime junto de diversos públicos, por exemplo, no âmbito de ações sobre literacia financeira, assim como a criação de incentivos fiscais adequados à poupança, ao desenvolvimento e à adesão a regimes complementares que promovam a partilha equilibrada de responsabilidades e riscos entre Estado, entidades empregadoras e trabalhadores.

## 2 Simplificação e coerência do sistema

O atual sistema de segurança social assenta, conforme referido anteriormente, em três pilares (o sistema de proteção social de cidadania, o sistema previdencial e o sistema complementar), os quais foram integrando, regimes e prestações com naturezas distintas ao longo de várias décadas. Esta realidade, reflete a necessidade de adequar permanentemente o sistema de segurança social à realidade económica e social. Porém, a permanente calibração do sistema tem se traduzido no aumento da sua complexidade, criando por vezes dificuldades na comunicação entre o sistema e os seus beneficiários e contribuintes, quanto aos direitos e deveres de cada parte. A recente pandemia demonstrou que, apesar da enorme complexidade do sistema, as prestações então existentes não permitiam dar resposta às necessidades sociais que emergiram. Em resposta à necessidade de melhorar a eficiência e eficácia do sistema, em face da sua complexidade, foram ocorrendo reformas em várias dimensões, nomeadamente do ponto de vista da arquitetura organizacional do sistema e da arquitetura financeira. Do ponto de vista da arquitetura funcional, nomeadamente no que concerne a gestão das contribuições e prestações, apesar de avanços importantes, o sistema apresenta ainda um elevado grau de complexidade, que inevitavelmente se reflete na eficácia da proteção e em custos de contexto nomeadamente para as entidades empregadoras.

### 2.1 Financiamento dos sistemas/subsistemas

Conforme referido anteriormente, as revisões da LBSS de 2000, 2022 e 2007 introduziram alterações importantes do ponto de vista do modelo de financiamento do sistema, clarificando, através da aplicação do princípio da adequação seletiva, as fontes de

financiamento de cada sistema/subsistema.

Em cumprimento do princípio da diversificação das fontes de financiamento, também introduzido na LBSS em 2000, o sistema apresenta atualmente diversas fontes de financiamento, muitas das quais introduzidas após a última revisão da LBSS em 2007, cuja afetação por sistema/subsistema por vezes segue uma lógica *ad hoc*, justificando-se uma clarificação e simplificação das regras de afetação e consignação de receitas ao sistema de segurança social. Seria útil, neste âmbito, equacionar-se também a eliminação no Orçamento da Segurança Social, das receitas e despesas que, apesar de serem pagas por entidades do Sistema de Segurança Social, não decorrem da LBSS. Na verdade, são operações de tesouraria que podem estar refletidas, orçamentalmente, num orçamento distinto do Orçamento da Segurança Social, ou em subsistemas diferentes do sistema previdencial.

No que respeita às formas e fontes de financiamento do sistema,<sup>25</sup> o **Sistema de Proteção Social de Cidadania**, que inclui os Subsistemas de Solidariedade, Proteção Familiar e Ação Social é financiado por:

- Transferências do Orçamento do Estado;
- Consignação de receita do IVA Social;
- Consignação de receita dos jogos sociais;
- Transferências ao abrigo de fundos comunitários e de programas da União Europeia;
- Outras receitas.<sup>26</sup>

O sistema inclui ainda transferências de outras entidades para financiar despesas específicas que não decorrem da LBSS.<sup>27</sup>

O **Sistema Previdencial – Repartição** é financiado por:

- Contribuições sociais;
- Quotizações;
- Transferências do Orçamento do Estado;
- Receitas provenientes de entidades ou fundos públicos associados a políticas ativas de emprego e formação profissional;<sup>28</sup>
- Receitas do Fundo Social Europeu e respetiva contrapartida nacional a cargo do Orçamento do Estado;
- Rendimentos provenientes da rendibilização dos excedentes de tesouraria;
- Transferências do sistema de proteção social de cidadania, nomeadamente os saldos;
- O produto de sanções pecuniárias aplicáveis no âmbito do sistema;
- Receitas resultantes da contração de empréstimos, autorizados nos termos da lei.

Por sua vez o **Sistema Previdencial – Capitalização** é financiado por:

---

<sup>25</sup> Ver Decreto-Lei n.º 367/2007 de 2 de novembro.

<sup>26</sup> O produto de participações previstas em lei ou em regulamentos, designadamente no âmbito da execução de programas de desenvolvimento social; as transferências de organismos estrangeiros; o produto de sanções pecuniárias aplicáveis no âmbito do sistema; outras receitas legalmente previstas.

<sup>27</sup> Como sejam, subsídios de renda, apoio judiciário, desalojados das ex-colónias, transferências para outras entidades (Programa Escolhas, Cassa Pia de Lisboa).

<sup>28</sup> Correspondente à devolução de saldos.

- Uma parcela entre 2 e 4 dos 11 pontos percentuais correspondentes às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem;<sup>29</sup>
- Alienação do património do sistema de segurança social;
- Rendimentos do património próprio e do património do Estado consignados ao reforço das reservas de capitalização;
- Ganhos obtidos das aplicações financeiras geridos em regime de capitalização;
- Excedentes anuais do sistema de segurança social, exceto aqueles que decorram de programas financiados por transferências comunitárias;
- O produto de eventuais excedentes de execução do Orçamento do Estado de cada ano;
- Adicional ao imposto municipal sobre imóveis (AIMI);<sup>30</sup>
- Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC);<sup>31</sup>
- Contribuição Adicional de Solidariedade sobre o Setor Bancário.<sup>32</sup>

Assim, o Orçamento da Segurança Social apresenta diversas fontes de financiamento em cada um dos sistemas/subsistemas, sendo possível constatar pela análise da Conta da Segurança Social, a existência de transferências entre subsistemas do mesmo sistema e entre sistemas diferentes. Este mecanismo de transferências levanta questões (sinalizadas pelo Tribunal de Contas e pelo Conselho das Finanças Públicas), as quais podem ser objeto de melhoria para garantir uma maior clareza no financiamento de cada sistema e do apuramento do respetivo saldo orçamental e global, com e sem transferências entre sistemas.

### 2.3. Simplificação do sistema prestacional

O sistema de prestações sociais da segurança social abrange múltiplas tipologias de prestação. A gestão e atribuição das prestações encontra-se suportada em diplomas legais dispersos de antiguidade distinta. Do ponto de vista dos seus elementos fundamentais, não existe uniformização. Cada prestação têm as suas regras de elegibilidade, cálculo, tramitação e duração. Tratando-se de eventualidades distintas, é expectável que as regras de elegibilidade e a respetiva duração das prestações sejam diferentes. Porém, existem elementos no cálculo das prestações que podem convergir, garantido uma maior uniformidade e simplificação do sistema, viabilizando, por exemplo, o desenvolvimento de sistemas de informação comuns para diferentes prestações com disponibilização de simuladores a partir de informação real para todas as prestações sociais.

Nesta linha, seria útil proceder à sistematização e compilação de um Código de Prestações Sociais, à semelhança do que sucedeu na vertente contributiva do Sistema Previdencial da Segurança Social.<sup>33</sup> Um código permite sistematizar um procedimento comum às prestações do Sistema Previdencial, agilizando o processo de decisão com recurso à

---

<sup>29</sup> A transferência da parcela de quotizações para capitalização é obrigatória, exceto se a conjuntura económica do ano a que se refere ou a situação financeira do sistema previdencial justificadamente o não permitirem. Foi cumprida apenas em 2002, 2003 e entre 2007 e 2009.

<sup>30</sup> Receita consignada a partir do Orçamento do Estado de 2017.

<sup>31</sup> Receita consignada a partir do Orçamento do Estado de 2018.

<sup>32</sup> Receita consignada a partir do Orçamento do Estado de 2020.

<sup>33</sup> Lei 110/2009 de 16 de setembro.

automatização. No que ao cálculo das prestações diz respeito, a existência de um tronco comum, permite uniformizar prazos de garantia, as remunerações de referência e as regras de cálculo das prestações, à semelhança do que já sucede nas pensões.<sup>34</sup>

No que diz respeito às pensões, uma simplificação das regras de cálculo seria desejável, dada a complexidade das regras em vigor, as quais inviabilizam qualquer possibilidade de explicar ao cidadão comum como vai ser calculada a sua pensão. Esta matéria, é discutida com maior profundidade na Nota Técnica sobre a fórmula de cálculo das pensões. Não obstante, sinaliza-se a importância de garantir o registo integral das carreiras contributivas em adequado sistema de informação, incluindo o tempo de carreira relevante noutros sistemas de proteção social, como sejam a Caixa Geral de Aposentações, a Caixa dos Advogados e Solicitadores e as carreiras dos trabalhadores do Regime Substitutivo Bancário. Esta integração de informação beneficia o trabalhador ao permitir um acompanhamento permanente dos seus direitos em formação e facilita o cálculo das pensões, reduzindo significativamente os prazos de resposta, simplificando a tramitação do processo.

Por último, visando uma melhoria permanente do sistema de segurança social quer do ponto de vista da eficácia da proteção, quer da gestão do sistema, seria importante a criação de uma área de inovação no sistema, com uma abordagem orientada para os clientes do sistema (beneficiários e contribuintes). Esta unidade deverá monitorizar a relação com os contribuintes e beneficiários, com especial enfoque na informação relativa a sugestões, queixas e reclamações, essencial para compreender as necessidades e dificuldades dos cidadãos. Deve competir-lhe propor e desenvolver abordagens para facilitar as interações com o cidadão, nomeadamente através de canais de interação adequados, e promover a educação dos cidadãos, a gestão das suas expectativas. Em suma, no plano externo poderá contribuir para a melhoria da comunicação com o cidadão, para a melhoria dos serviços prestados e no plano interno para a identificação de oportunidades de simplificação e coerência do sistema.

## Referências

Cardoso, T. (2019). O financiamento da Segurança Social: bases de equidade e de sustentabilidade. *Publicação Ocasional do CFP, 1*.

Garcia, M. T. M. (2020). Análise do sistema de pensões de velhice do sistema previdencial e do sistema complementar da segurança social em Portugal. Almedina, Lisboa. (pp. 53-94).

Rodrigues, N. C., & da Costa Cabral, N. (2023). *Finanças dos Subsectores-Segurança Social, Sectores Regional e Local-2a Edição*. Leya.

---

<sup>34</sup> As pensões nas eventualidades de invalidez, velhice e sobrevivência têm regras comuns no que respeita a elementos comuns, como sejam a fórmula de cálculo.

## Anexos

## Quadro 1 – Mapa da Lei de Bases: Receitas do Sistema Previdencial - Repartição

Conta da Segurança Social - 2021  
SISTEMA PREVIDENCIAL - REPARTIÇÃO  
Financiamento Bipartido - Regime de Repartição

Unidade monetária: Euro

RUBRICAS	OSS Revisto	CSS	Peso relativo de cd rubrica no total em %	Grau de Execução Orçamental em %	Desvio Orçamental	
					Em valor absoluto	Em %
Saldo do ano anterior (1)	4 351 909 496,42	4 351 909 496,42		100,00	0,00	0,00
Regularização ao saldo do ano anterior (2)					0,00	0,00
Saldo do ano anterior - Ajustado (3) = (1) ± (2)	4 351 909 496,42	4 351 909 496,42		100,00	0,00	0,00
Saldo do ano anterior sem aplicação em despesa (4)	2 764 205,43	2 764 205,43		100,00	0,00	0,00
Saldo do ano anterior com aplicação em despesa (5)	4 349 145 290,99	4 349 145 290,99		100,00	0,00	0,00
Total do desdobramento do saldo do ano anterior ajustado (3) = (4)+(5)	4 351 909 496,42	4 351 909 496,42		100,00	0,00	0,00
<b>I. Correntes</b>	<b>22 174 922 900,00</b>	<b>23 621 629 315,20</b>	<b>97,12</b>	<b>106,52</b>	<b>1 446 706 415,20</b>	<b>6,52</b>
Contribuições e Quotizações	18 928 074 057,00	19 953 700 139,09	82,04	105,42	1 025 626 082,09	5,42
Rendimentos	13 941 328,00	4 279 168,20	0,02	30,69	-9 662 159,80	-69,31
Outras receitas correntes	182 977 624,00	324 152 707,94	1,33	177,15	141 175 083,94	77,15
Outras receitas correntes - COVID	1 000,00	13 054 822,48		1305482,25	13 053 822,48	1305382,25
Transferências correntes do OE - Receitas Cessantes - Medidas COVID	71 000 000,00	70 999 999,99	0,29	100,00	-0,01	0,00
Transferências correntes do OE - Receitas Cessantes	208 557 793,00	208 557 792,96	0,86	100,00	-0,04	0,00
Transferências correntes do OE - Retribuições intercalares (artº 98-N do CPT)	1 200 000,00	1 200 000,00	0,00	100,00	0,00	0,00
Transferência extraordinária do OE p/financiamento do défice da SSS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências correntes do OE - Medidas Excepcionais - COVID	273 900 000,00	1 074 461 649,02	4,42	392,28	800 561 649,02	292,28
Transferências correntes do OE - CPN	83 919 867,00	83 919 867,12	0,35	100,00	0,12	0,00
Transferências correntes do OE - Adicional ao imposto municipal sobre imóveis (AIMI)	140 000 000,00	128 194 097,00	0,53	91,57	-11 805 903,00	-8,43
Transferências correntes do OE - Imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC)	377 000 000,00	337 307 870,00	1,39	89,47	-39 692 130,00	-10,53
Transferência UE - PRR	10 097 053,00	23 520 710,10	0,10	232,95	13 423 657,10	132,95
Transferências correntes do exterior - Medidas COVID	200 000 000,00	0,00	0,00	0,00	-200 000 000,00	-100,00
Transferências correntes do exterior	1 439 800 823,00	1 161 201 369,87	4,77	80,65	-278 599 453,13	-19,35
Para Ações de formação profissional c/suporte no FSE	1 439 800 823,00	1 161 201 369,87	4,77	80,65	-278 599 453,13	-19,35
Transferências - CGA - Pensões Rádio Marconi	14 060 555,00	13 804 878,75	0,06	98,18	-255 676,25	-1,82
Transferências - CGA - Pensões Unificadas	160 033 347,00	157 654 905,15	0,65	98,51	-2 378 441,85	-1,49
Transferências - NAV Portugal - EPE - Reembolsos de Pensões Antecipadas dos CTA's	1 720 000,00	2 413 497,98	0,01	140,32	693 497,98	40,32
Outras receitas - Proj. Formação das ISS's	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras receitas - Ações Formação FSE	14 825 346,00	12 091 685,58	0,05	81,56	-2 733 660,42	-18,44
Outras receitas - Ações Formação CPN	3 507 650,00	320 214,87	0,00	9,13	-3 187 435,13	-90,87
Outras receitas - Fundo Garantia Salarial	28 750 200,00	41 549 830,30	0,17	144,52	12 799 630,30	44,52
Rendimentos - Fundo Garantia Salarial	10,00	0,00	0,00	0,00	-10,00	-100,00
Rendimentos - AFP/FSE	301 500,00	0,00	0,00	0,00	-301 500,00	-100,00
Rendimentos - AFP/CPN/QREN	50 300,00	0,00	0,00	0,00	-50 300,00	-100,00
Transferências - CGA - Complementos de pensão - FECPCC Carris de Ferro de Lisboa	8 921 840,00	8 502 248,61	0,03	95,30	-419 591,39	-4,70
Receita do Instituto de Turismo de Portugal, IP	2 281 607,00	741 860,19	0,00	32,51	-1 539 746,81	-67,49
Transferências IEFP	10 000 000,00	0,00	0,00	0,00	-10 000 000,00	-100,00
Rendimentos - Fundo de Cobrança Executiva da SS (FCE)	1 000,00	0,00	0,00	0,00	-1 000,00	-100,00
<b>II. Capital</b>	<b>5 065 027 200,00</b>	<b>444 759,94</b>	<b>0,00</b>	<b>0,01</b>	<b>-5 064 582 440,06</b>	<b>-99,99</b>
Receitas de capital	5 065 027 200,00	444 759,94	0,00	0,01	-5 064 582 440,06	-99,99
Amortizações de Empréstimos Concedidos	100,00	0,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
Lei 2092 e outros	100,00	0,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
Empréstimos obtidos	260 000 000,00	0,00	0,00	0,00	-260 000 000,00	-100,00
Linha de crédito	260 000 000,00	0,00	0,00	0,00	-260 000 000,00	-100,00
Transferência de Serviços e Fundos Autónomos	100,00	0,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
Outras receitas de capital - Alienação de Imóveis e outras	5 000 000,00	444 759,94	0,00	8,90	-4 555 240,06	-91,10
Outras receitas de capital - Ativos Financeiros	4 800 017 000,00	0,00	0,00	0,00	-4 800 017 000,00	-100,00
Outras receitas de capital - Outras Receitas	10 000,00	0,00	0,00	0,00	-10 000,00	-100,00
Transferência do Subsistema de Solidariedade (1a1)	533 787 003,40	528 551 878,33	2,17	99,02	-5 235 125,07	-0,98
Transferência do Subsistema de Ação Social (1a3)	31 373 900,25	31 373 900,25	0,13	100,00	0,00	0,00
Transferência do Subsistema de Proteção Familiar (1a4)	140 105 864,51	140 105 864,51	0,58	100,00	0,00	0,00
Rec. Total do Sist. Previd. - Repartição (2a) = (3) + (4a) + ((1a1) + (1a2) + (1a3)) = Saldo ano anterior ajustado + receita própria + transf. internas obtidas	32 297 126 364,58	28 674 015 214,65		88,78	-3 623 111 149,93	-11,22

Fonte: IGFSS, I.P.

## Quadro 2 – Mapa da Lei de Bases: Despesas do Sistema Previdencial – Repartição

RUBRICAS	Conta da Segurança Social - 2021 SISTEMA PREVIDENCIAL - REPARTIÇÃO Financiamento Bipartido - Regime de Repartição					
	OSS Revisto	CSS	Peso relativo de cd rubrica no total em %	Grau de Execução Orçamental em %	Desvio Orçamental	
					Em valor absoluto	Em %
<b>I. Correntes</b>	<b>23 239 896 522,99</b>	<b>22 474 835 104,96</b>	<b>88,79</b>	<b>96,71</b>	<b>-765 061 418,03</b>	<b>-3,29</b>
Subsídio por doença	802 446 816,00	753 149 390,19	2,98	93,86	-49 297 425,81	-6,14
Subsídio por tuberculose	5 366 254,00	2 532 578,18	0,01	47,19	-2 833 675,82	-52,81
Subsídio de Parentalidade	634 931 803,00	620 112 063,89	2,45	97,67	-14 819 739,11	-2,33
Prestações com doenças profissionais	75 267 530,00	65 193 627,86	0,26	86,62	-10 073 902,14	-13,38
Subsídio de desemprego/provisório/majoração	1 322 709 925,00	1 282 285 776,14	5,07	96,94	-40 424 148,86	-3,06
Subsídio de desemprego por salários em atraso	15 358 671,00	14 224 675,76	0,06	92,62	-1 133 995,24	-7,38
Subsídio por morte	148 779 237,00	142 924 136,49	0,56	96,06	-5 855 100,51	-3,94
Medidas Excecionais e temporárias (COVID)	1 979 728 416,99	1 771 596 764,21	7,00	89,49	-208 131 652,78	-10,51
<b>Pensão</b>	<b>14 418 264 457,00</b>	<b>14 399 120 878,32</b>	<b>56,88</b>	<b>99,87</b>	<b>-19 143 578,68</b>	<b>-0,13</b>
Invalidez	886 569 243,00	879 574 921,05	3,47	99,21	-6 994 321,95	-0,79
Velhice	11 328 198 521,00	11 324 570 974,54	44,74	99,97	-3 627 546,46	-0,03
Sobrevivência	2 203 496 693,00	2 194 974 982,73	8,67	99,61	-8 521 710,27	-0,39
<b>Equivalência atuarial</b>	<b>2 286 363,00</b>	<b>1 320 911,38</b>	<b>0,01</b>	<b>57,77</b>	<b>-965 451,62</b>	<b>-42,23</b>
<b>Complemento de Pensão - Portaria 193/79</b>	<b>523 647,00</b>	<b>428 179,81</b>	<b>0,00</b>	<b>81,77</b>	<b>-95 467,19</b>	<b>-18,23</b>
Invalidez	6 834,00	6 825,56	0,00	99,88	-8,44	-0,12
Velhice	498 233,00	403 270,45	0,00	80,94	-94 962,55	-19,06
Sobrevivência	18 580,00	18 083,80	0,00	97,33	-496,20	-2,67
<b>Benefícios diferidos - Rádio Marconi</b>	<b>14 060 555,00</b>	<b>13 806 772,42</b>	<b>0,05</b>	<b>98,20</b>	<b>-253 782,58</b>	<b>-1,80</b>
<b>Pensão</b>	<b>14 059 555,00</b>	<b>13 806 772,42</b>	<b>0,05</b>	<b>98,20</b>	<b>-252 782,58</b>	<b>-1,80</b>
Invalidez	397 254,00	300 196,53	0,00	75,57	-97 057,47	-24,43
Velhice	11 366 852,00	11 212 262,92	0,04	98,64	-154 589,08	-1,36
Sobrevivência	2 295 449,00	2 294 312,97	0,01	99,95	-1 136,03	-0,05
Subsídio por morte	1 000,00	0,00	0,00	0,00	-1 000,00	-100,00
<b>Subsídio lar e outras prestações</b>	<b>5 433 201,00</b>	<b>4 576 177,59</b>	<b>0,02</b>	<b>84,23</b>	<b>-857 023,41</b>	<b>-15,77</b>
<b>Transferências para a CGA - Pensões Unificadas</b>	<b>559 329 349,00</b>	<b>551 863 640,26</b>	<b>2,18</b>	<b>98,67</b>	<b>-7 465 708,74</b>	<b>-1,33</b>
<b>Restituição de Contribuições e de outras receitas</b>	<b>11 085 000,00</b>	<b>4 979 676,51</b>	<b>0,02</b>	<b>44,92</b>	<b>-6 105 323,49</b>	<b>-55,08</b>
<b>Repartição - FECPPC Carris de Ferro de Lisboa</b>	<b>10 471 643,00</b>	<b>9 651 738,39</b>	<b>0,04</b>	<b>92,17</b>	<b>-819 904,61</b>	<b>-7,83</b>
Complemento Pensão - Invalidez - Carris	844 752,00	252 523,58	0,00	73,25	-592 228,42	-26,75
Complemento Pensão - Velhice - Carris	8 828 319,00	8 148 319,83	0,03	92,34	-679 999,17	-7,66
Complemento Pensão - Sobrevivência - Carris	1 303 063,00	1 250 894,98	0,00	96,00	-52 168,02	-4,00
<b>Parcela de atualização extraordinária de pensões</b>	<b>506 944 833,00</b>	<b>504 634 001,67</b>	<b>1,99</b>	<b>99,54</b>	<b>-2 310 831,33</b>	<b>-0,46</b>
<b>Políticas Ativas de Emp. e Form. Prof.</b>	<b>169 490 000,00</b>	<b>138 811 696,74</b>	<b>0,55</b>	<b>81,90</b>	<b>-30 678 303,26</b>	<b>-18,10</b>
Compensação salarial	63 790 000,00	62 049 765,81	0,25	97,27	-1 740 234,19	-2,73
Garantia salarial	104 500 000,00	76 743 704,14	0,30	73,44	-27 756 295,86	-26,56
Retribuições intercalares (artº 98-N do CPT)	1 200 000,00	18 226,79	0,00	1,52	-1 181 773,21	-98,48
<b>Projetos de formação profissional das ISS's</b>	<b>802 000,00</b>	<b>474 058,90</b>	<b>0,00</b>	<b>59,11</b>	<b>-327 941,10</b>	<b>-40,89</b>
<b>Transfº p/ emprego, higiene e form. profissional</b>	<b>773 900 210,00</b>	<b>687 311 151,00</b>	<b>2,72</b>	<b>88,81</b>	<b>-86 589 059,00</b>	<b>-11,19</b>
Instituto de Emprego e Formação Profissional	705 665 516,00	624 835 976,00	2,47	88,55	-80 829 540,00	-11,45
Autoridade p/ as Condições de Trabalho	35 247 849,00	29 979 729,00	0,12	85,05	-5 268 120,00	-14,95
Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP (Ex-IGFSE)	3 471 821,00	3 471 821,00	0,01	100,00	0,00	0,00
Agência Nacional para a Qualificação	4 545 830,00	4 432 184,00	0,02	97,50	-113 646,00	-2,50
Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho	2 346 939,00	1 969 186,00	0,01	83,90	-377 753,00	-16,10
<b>II. Capital</b>	<b>7 918 748 964,00</b>	<b>2 838 247 916,81</b>	<b>11,21</b>	<b>35,84</b>	<b>-5 080 501 047,19</b>	<b>-64,16</b>
<b>Despesas de capital</b>	<b>7 658 748 964,00</b>	<b>2 838 247 916,81</b>	<b>11,21</b>	<b>37,06</b>	<b>-4 820 501 047,19</b>	<b>-62,94</b>
Despesas Capital (*)	50 740 088,00	32 908 969,84	0,13	64,86	-17 831 118,16	-35,14
Outras despesas de capital - Dações em Imóveis	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
Outras despesas de capital - Ativos Financeiros	7 600 017 000,00	2 800 015 535,64	11,06	36,84	-4 800 001 464,36	-63,16
Despesas de Capital - PRR	7 491 876,00	5 323 411,33	0,02	71,06	-2 168 464,67	-28,94
<b>Amortizações de empréstimos</b>	<b>260 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-260 000 000,00</b>	<b>-100,00</b>
Linha de crédito	260 000 000,00	0,00	0,00	0,00	-260 000 000,00	-100,00
<b>Saldo do Sistema Previdencial (Inclui AFP-FSE/CPN) (1b1)</b>	<b>543 694 877,59</b>	<b>2 779 358 265,09</b>	<b>10,98</b>	<b>511,20</b>	<b>2 235 663 387,51</b>	<b>411,20</b>
<b>Transfº p/ Subsistema de Solidariedade (2b1)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Transfº p/ Sistema Previdencial - Capitalização (2b2)</b>	<b>594 786 000,00</b>	<b>581 573 927,78</b>	<b>2,30</b>	<b>97,78</b>	<b>-13 212 072,22</b>	<b>-2,22</b>
Saldo anos anteriores - Imóveis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Saldo anos anteriores - Rendimentos património	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Saldo anos anteriores	580 900 000,00	580 900 000,00	2,29	100,00	0,00	0,00
Alienação Imóveis	5 000 000,00	444 759,94	0,00	8,90	-4 555 240,06	-91,10
Rendimentos património	8 886 000,00	229 167,84	0,00	2,58	-8 656 832,16	-97,42
Quotizações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Sub-total do sistema (3b) = Despesa própria (Sem transferências internas concedidas)</b>	<b>31 158 645 486,99</b>	<b>25 313 083 021,77</b>	<b>100,00</b>	<b>81,24</b>	<b>-5 845 562 465,22</b>	<b>-18,76</b>
<b>Sub-total do sistema (4b) = (3b) + (2b1+2b2) = Desp. total (Desp. própria + transf. internas concedidas) = Mapa 8 Despesa por subsistemas</b>	<b>31 753 431 486,99</b>	<b>25 894 656 949,55</b>	<b>81,55</b>	<b>81,55</b>	<b>-5 858 774 537,44</b>	<b>-18,45</b>
<b>Total (5b) = (1b1) + (2b1+2b2) + (3b) = Desp. própria + transf. internas concedidas + saldo final global</b>	<b>32 297 126 364,58</b>	<b>28 674 015 214,65</b>	<b>88,78</b>	<b>88,78</b>	<b>-3 623 111 149,93</b>	<b>-11,22</b>

Fonte: IGFSS, I.P.

### Quadro 3 - Conta Geral do Estado, Mapa da Lei de Enquadramento Orçamental: Receitas do Sistema Previdencial – Repartição

Capítulo	Grupo	Artigo	Designação	OSS Revisto 2021	CSS 2021	Peso relativo de cd rubrica no total da receita	Grau de execução orçamental em percentagem	Desvio Orçamental	
				(1)	(2)			(3)	(4)=[2]/(1)*100
								Em valor absoluto	Em %
								(5)=(2)-(1)	(6)=(5)/(1)*100
<b>Receitas Correntes</b>				<b>22 779 462 681,16</b>	<b>24 055 871 954,88</b>	<b>83,90</b>	<b>105,60</b>	<b>1 276 409 273,72</b>	<b>5,60</b>
03			<b>Contribuições para a Segurança Social, CGA e a ADSE</b>	<b>18 928 074 057,00</b>	<b>19 953 700 139,09</b>	<b>69,59</b>	<b>105,42</b>	<b>1 025 626 082,09</b>	<b>5,42</b>
	01		Subsistema Previdencial	18 920 272 640,00	19 946 103 405,29	69,57	105,42	1 025 830 765,29	5,42
	02		Regimes complementares e especiais	7 801 417,00	7 596 733,80	0,03	97,38	-204 683,20	-2,62
04			<b>Taxas, multas e outras penalidades</b>	<b>87 852 109,00</b>	<b>76 289 822,30</b>	<b>0,27</b>	<b>86,84</b>	<b>-11 562 286,70</b>	<b>-13,16</b>
05			<b>Rendimentos da propriedade</b>	<b>14 294 138,00</b>	<b>4 279 168,20</b>	<b>0,01</b>	<b>29,94</b>	<b>-10 014 969,80</b>	<b>-70,06</b>
	02		Juros - Sociedades financeiras	1 021 806,00	129 462,31	0,00	12,67	-892 343,69	-87,33
	03		Juros - Administrações públicas	2 008 800,00	1 589 537,32	0,01	79,13	-419 262,68	-20,87
	04		Juros - Instituições sem fins lucrativos	40 000,00	32 897,76	0,00	82,24	-7 102,24	-17,76
	10		Rendas	11 223 532,00	2 527 270,81	0,01	22,52	-8 696 261,19	-77,48
06			<b>Transferências correntes</b>	<b>3 707 759 653,16</b>	<b>3 972 512 389,83</b>	<b>13,86</b>	<b>107,14</b>	<b>264 752 736,67</b>	<b>7,14</b>
	01		Sociedades e quase sociedade não financeiras	1 720 000,00	2 413 497,98	0,01	140,32	693 497,98	40,32
	03		Administração Central:	1 350 875 009,00	2 085 345 168,79	7,27	154,37	734 470 159,79	54,37
		01	Estado	1 155 577 660,00	1 904 641 276,09	6,64	164,82	749 063 616,09	64,82
		07	SFA	195 297 349,00	180 703 892,70	0,63	92,53	-14 593 456,30	-7,47
		11	SFA - Participação comunitária em projetos cofinanciados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	06		Segurança Social	705 266 768,16	700 031 643,09	2,44	99,26	-5 235 125,07	-0,74
	09		Resto do mundo	1 649 897 876,00	1 184 722 079,97	4,13	71,81	-465 175 796,03	-28,19
07			<b>Vendas de bens e serviços correntes</b>	<b>28 697 537,00</b>	<b>41 238 970,44</b>	<b>0,14</b>	<b>143,70</b>	<b>12 541 433,44</b>	<b>43,70</b>
	01		Vendas de bens	3 500,00	5 928,60	0,00	169,39	2 428,60	69,39
	02		Serviços	28 694 037,00	41 233 041,84	0,14	143,70	12 539 004,84	43,70
08			<b>Outras receitas correntes</b>	<b>12 785 187,00</b>	<b>7 851 465,02</b>	<b>0,03</b>	<b>61,41</b>	<b>-4 933 721,98</b>	<b>-38,59</b>
	01		Outras	8 824 835,00	6 733 236,83	0,02	76,30	-2 091 598,17	-23,70
	02		Subsídios	3 960 352,00	1 118 228,19	0,00	28,24	-2 842 123,81	-71,76
<b>Receitas Capital</b>				<b>5 065 450 504,00</b>	<b>444 759,94</b>	<b>0,00</b>	<b>0,01</b>	<b>-5 065 005 744,06</b>	<b>-99,99</b>
09			<b>Venda de bens de investimento</b>	<b>5 000 000,00</b>	<b>444 759,94</b>	<b>0,00</b>	<b>8,90</b>	<b>-4 555 240,06</b>	<b>-91,10</b>
10			<b>Transferências de capital</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
		03	Administração central:	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		10	SFA - Participação comunitária em projetos cofinanciados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
11			<b>Ativos financeiros</b>	<b>4 800 017 100,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-4 800 017 100,00</b>	<b>-100,00</b>
	01		Depósitos, certificados de depósito e poupança:	100,00	0,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
	02		Sociedades financeiras	100,00	0,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
	02		Títulos a curto prazo:	4 800 001 000,00	0,00	0,00	0,00	-4 800 001 000,00	-100,00
	03		Administração Pública - Administração Central - Estado	4 800 001 000,00	0,00	0,00	0,00	-4 800 001 000,00	-100,00
	08		Ações e outras participações:	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	01		Sociedades e quase sociedades não financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	09		Unidades de participação	16 000,00	0,00	0,00	0,00	-16 000,00	-100,00
	02		Sociedades financeiras	16 000,00	0,00	0,00	0,00	-16 000,00	-100,00
12			<b>Passivos Financeiros</b>	<b>260 000 000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-260 000 000,00</b>	<b>-100,00</b>
	05		Empréstimos a curto prazo:	260 000 000,00	0,00	0,00	0,00	-260 000 000,00	-100,00
	02		Sociedades financeiras	260 000 000,00	0,00	0,00	0,00	-260 000 000,00	-100,00
13			<b>Outras receitas de capital</b>	<b>433 404,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-433 404,00</b>	<b>-100,00</b>
<b>Outras Receitas</b>				<b>4 449 448 973,99</b>	<b>4 614 934 294,40</b>	<b>16,10</b>	<b>103,72</b>	<b>165 485 320,41</b>	<b>3,72</b>
15			<b>Reposições não abatidas nos pagamentos</b>	<b>100 303 683,00</b>	<b>265 789 003,41</b>	<b>0,93</b>	<b>264,98</b>	<b>165 485 320,41</b>	<b>164,98</b>
	01		Reposições não abatidas nos pagamentos	100 303 683,00	265 789 003,41	0,93	264,98	165 485 320,41	164,98
16			<b>Saldo de gerência anterior</b>	<b>4 349 145 290,99</b>	<b>4 349 145 290,99</b>	<b>15,17</b>	<b>100,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
	01		Saldo orçamental	4 349 145 290,99	4 349 145 290,99	15,17	100,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>				<b>32 294 362 159,15</b>	<b>28 671 251 009,22</b>	<b>100,00</b>	<b>88,78</b>	<b>-3 623 111 149,93</b>	<b>-11,22</b>

Fonte: DGO

**Quadro 4 - Conta Geral do Estado, Mapa da Lei de Enquadramento Orçamental: Despesas do Sistema Previdencial – Repartição**

Agrupamento	Subagrupamento	Rubrica	Designação	OSS Revisto 2021	CSS 2021	Peso relativo de c/ rubrica no total da despesa	Grau de execução orçamental em percentagem	Desvio Orçamental 2021	
								Exec.Orç.-OSS Revisto	Em %
			<b>Despesas Correntes</b>	<b>14 234 827,00</b>	<b>8 079 932,09</b>	<b>0,09</b>	<b>56,76</b>	<b>-6 154 894,91</b>	<b>-43,24</b>
01			Despesas com o pessoal	2 015 329,00	1 461 130,11	0,02	72,50	-554 198,89	-27,50
02			Aquisição de bens e serviços	5 504 444,00	975 672,21	0,01	17,73	-4 528 771,79	-82,27
03			Juros e outros encargos	2 663 104,00	2 203 480,15	0,03	82,74	-459 623,85	-17,26
06			Outras Despesas Correntes	4 051 950,00	3 439 649,62	0,04	84,89	-612 300,38	-15,11
	02		Diversas	4 051 950,00	3 439 649,62	0,04	84,89	-612 300,38	-15,11
			<b>Despesas Capital</b>	<b>16 376 783 906,96</b>	<b>8 742 834 855,50</b>	<b>99,91</b>	<b>53,39</b>	<b>-7 633 949 051,46</b>	<b>-46,61</b>
07			Aquisição de bens de capital	225 000,00	24 435,27	0,00	10,86	-200 564,73	-89,14
	01		Investimentos	225 000,00	24 435,27	0,00	10,86	-200 564,73	-89,14
09			Ativos financeiros	16 376 558 906,96	8 742 810 420,23	99,91	53,39	-7 633 748 486,73	-46,61
	02		Titulos a curto prazo	3 311 136 631,00	3 009 541 807,58	34,39	90,89	-301 594 823,42	-9,11
	01		Sociedades e quase sociedades não financeiras - Privadas	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	03		Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	05		Administração pública central - Estado	2 500 000 000,00	2 490 900 000,00	28,46	99,64	-9 100 000,00	-0,36
	14		Resto do Mundo - União Europeia - Instituições	200 000 000,00	27 086 086,01	0,31	13,54	-172 913 913,99	-86,46
	15		Resto do Mundo - União Europeia - Países membros	60 136 631,00	2 003 286,90	0,02	3,33	-58 133 344,10	-96,67
	16		Resto do Mundo - Países terceiros e organizações internacionais	550 000 000,00	489 552 434,67	5,59	89,01	-60 447 565,33	-10,99
	03		Titulos a médio e longo prazo	8 169 652 611,00	5 232 886 440,83	59,80	64,05	-2 936 766 170,17	-35,95
	01		Sociedades e quase sociedades não financeiras - Privadas	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	03		Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	05		Administração Pública Central - Estado	2 996 942 214,00	1 911 349 508,90	21,84	63,78	-1 085 592 705,10	-36,22
	08		Administração Pública Local - Continente	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	09		Administração Pública Local - Regiões Autónomas	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	14		Resto do Mundo - União Europeia - Instituições	50 000 000,00	0,00	0,00	0,00	-50 000 000,00	-100,00
	15		Resto do Mundo - União Europeia - Países membros	2 139 810 397,00	1 553 067 481,04	17,75	72,58	-586 742 915,96	-27,42
	16		Resto do Mundo - Países terceiros e organizações internacionais	2 980 900 000,00	1 768 469 450,89	20,21	59,33	-1 212 430 549,11	-40,67
	04		Derivados financeiros	927 884 880,00	0,00	0,00	0,00	-927 884 880,00	-100,00
	01		Sociedades e quase sociedades não financeiras - Privadas	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	03		Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	15		Resto do Mundo - União Europeia - Países membros	538 442 440,00	0,00	0,00	0,00	-538 442 440,00	-100,00
	16		Resto do Mundo - Países terceiros e organizações internacionais	388 442 440,00	0,00	0,00	0,00	-388 442 440,00	-100,00
	07		Ações e outras participações	2 171 034 150,00	500 382 171,82	5,72	23,05	-1 670 651 978,18	-76,95
	01		Sociedades e quase sociedades não financeiras - Privadas	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	03		Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	04		Sociedades financeiras - Companhias de Seguros e Fundos de Pensões	500 000,00	0,00	0,00	0,00	-500 000,00	-100,00
	14		Resto do Mundo - União Europeia - Instituições	1 050 000 000,00	329 363 442,26	3,76	31,37	-720 636 557,74	-68,63
	16		Resto do Mundo - Países terceiros e organizações internacionais	1 119 534 150,00	171 018 729,56	1,95	15,28	-948 515 420,44	-84,72
	08		Unidades de participação	1 173 678 050,00	0,00	0,00	0,00	-1 173 678 050,00	-100,00
	03		Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	391 226 017,00	0,00	0,00	0,00	-391 226 017,00	-100,00
	14		Resto do Mundo - União Europeia - Instituições	391 226 017,00	0,00	0,00	0,00	-391 226 017,00	-100,00
	16		Resto do Mundo - União Europeia - Países membros	391 226 016,00	0,00	0,00	0,00	-391 226 016,00	-100,00
	09		Outros ativos financeiros	623 172 584,96	0,00	0,00	0,00	-623 172 584,96	-100,00
	01		Sociedades e quase sociedades não financeiras - Privadas	125 192 325,00	0,00	0,00	0,00	-125 192 325,00	-100,00
	03		Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	122 403 282,96	0,00	0,00	0,00	-122 403 282,96	-100,00
	04		Sociedades financeiras - Companhias de Seguros e Fundos de Pensões	125 192 325,00	0,00	0,00	0,00	-125 192 325,00	-100,00
	15		Resto do Mundo - União Europeia - Países membros	125 192 325,00	0,00	0,00	0,00	-125 192 325,00	-100,00
	16		Resto do Mundo - Países terceiros e organizações internacionais	125 192 327,00	0,00	0,00	0,00	-125 192 327,00	-100,00
			<b>TOTAL</b>	<b>16 391 018 733,96</b>	<b>8 750 914 787,59</b>	<b>100,00</b>	<b>53,39</b>	<b>-7 640 103 946,37</b>	<b>-46,61</b>

Fonte: DGO



**Quadro 5 - Orçamento de Estado, Mapa da Lei de Enquadramento Orçamental: Receitas do Sistema Previdencial - Repartição**

				Euro
Capítulo	Grupo	Artigo	Designação	OSS 2021
			<b>Receitas Correntes</b>	<b>21 759 427 863,00</b>
<b>03</b>			<b>Contribuições para a Segurança Social, CGA e a ADSE</b>	<b>18 928 074 057,00</b>
	01		Subsistema Previdencial	18 922 074 057,00
	02		Regimes complementares e especiais	6 000 000,00
<b>04</b>			<b>Taxas, multas e outras penalidades</b>	<b>87 847 346,00</b>
<b>05</b>			<b>Rendimentos da propriedade</b>	<b>14 294 138,00</b>
	02		Juros - Sociedades financeiras	1 021 806,00
	03		Juros - Administrações públicas	2 008 800,00
	04		Juros - Instituições sem fins lucrativos	40 000,00
	10		Rendas	11 223 532,00
<b>06</b>			<b>Transferências correntes</b>	<b>2 687 726 608,00</b>
	01		Sociedades e quase sociedade não financeiras	1 720 000,00
	03		Administração central:	1 252 975 009,00
		01	Estado	1 057 677 660,00
		07	SFA	195 297 349,00
		11	SFA - Participação comunitária em projetos cofinanciados	0,00
	06		Segurança Social	0,00
	09		Resto do mundo	1 433 031 599,00
<b>07</b>			<b>Vendas de bens e serviços correntes</b>	<b>28 736 547,00</b>
	01		Vendas de bens	3 500,00
	02		Serviços	28 733 047,00
<b>08</b>			<b>Outras receitas correntes</b>	<b>12 749 167,00</b>
	01		Outras	8 788 825,00
	02		Subsídios	3 960 342,00
			<b>Receitas Capital</b>	<b>5 065 450 504,00</b>
<b>09</b>			<b>Venda de bens de investimento</b>	<b>5 000 000,00</b>
<b>10</b>			<b>Transferências de capital</b>	<b>0,00</b>
		03	Administração central:	0,00
		10	SFA - Participação comunitária em projetos cofinanciados	0,00
<b>11</b>			<b>Ativos financeiros</b>	<b>4 800 017 100,00</b>
	01		Depósitos, certificados de depósito e poupança:	100,00
		02	Sociedades financeiras	100,00
	02		Títulos a curto prazo:	4 800 001 000,00
		03	Administração Pública - Administração Central - Estado	4 800 001 000,00
	08		Ações e outras participações:	0,00
		01	Sociedades e quase sociedades não financeiras	0,00
	09		Unidades de participação	16 000,00
		02	Sociedades financeiras	16 000,00
<b>12</b>			<b>Passivos Financeiros</b>	<b>260 000 000,00</b>
	05		Empréstimos a curto prazo:	260 000 000,00
		02	Sociedades financeiras	260 000 000,00
<b>13</b>			<b>Outras receitas de capital</b>	<b>433 404,00</b>
			<b>Outras Receitas</b>	<b>100 305 456,00</b>
<b>15</b>			<b>Reposições não abatidas nos pagamentos</b>	<b>100 305 456,00</b>
	01		Reposições não abatidas nos pagamentos	100 305 456,00
<b>16</b>			<b>Saldo de gerência anterior</b>	<b>1 557 468,00</b>
	01		Saldo orçamental	1 557 468,00
			<b>TOTAL</b>	<b>26 926 741 291,00</b>

Fonte: DGO

### Quadro 6 – Orçamento de Estado, Mapa da Lei de Enquadramento Orçamental: Despesas do Sistema Previdencial – Repartição

				Euro
Agrupamento	Subagrupamento	Rubrica	Designação	OSS 2021
			<b>Despesas Correntes</b>	<b>21 422 403 562,00</b>
<b>01</b>			<b>Despesas com o pessoal</b>	<b>180 323 591,00</b>
<b>02</b>			<b>Aquisição de bens e serviços</b>	<b>57 446 139,00</b>
<b>03</b>			<b>Juros e outros encargos</b>	<b>6 963 722,00</b>
<b>04</b>			<b>Transferências Correntes</b>	<b>20 107 864 335,00</b>
	02		Sociedades financeiras	0,00
	03		Administração Central	1 506 595 503,00
		01	Estado	83 932 728,00
		05	SFA	552 792 545,00
		07	SFA - Sistema Previdencial	869 870 230,00
	04		Administração Regional	85 092 843,00
		01	Região Autónoma dos Açores	52 437 890,00
		02	Região Autónoma da Madeira	32 654 953,00
	05		Administração local	583 502,00
	06		Segurança Social	0,00
	08		Famílias	18 510 619 487,00
	09		Resto do Mundo	4 973 000,00
<b>05</b>			<b>Subsídios</b>	<b>1 052 211 739,00</b>
	01		Sociedades e quase sociedades não financeiras	338 964 920,00
	02		Sociedades financeiras	0,00
	03		Administração Central	405 878 849,00
	04		Administração Regional	0,00
	05		Administração Local	58 330 980,00
	06		Segurança Social	850 000,00
	07		Instituições sem fins lucrativos	248 186 990,00
<b>06</b>			<b>Outras despesas correntes</b>	<b>17 594 036,00</b>
	02		Diversas	17 594 036,00
			<b>Despesas de Capital</b>	<b>5 125 293 088,00</b>
<b>07</b>			<b>Aquisição de bens de capital</b>	<b>51 240 088,00</b>
	01		Investimentos	51 240 088,00
<b>08</b>			<b>Transferências de capital</b>	<b>14 036 000,00</b>
	06		Segurança Social	13 886 000,00
	09		Resto do Mundo	150 000,00
<b>09</b>			<b>Ativos financeiros</b>	<b>4 800 017 000,00</b>
	02		Titulos a curto prazo	4 800 001 000,00
		05	Administração Pública Central - Estado	4 800 001 000,00
	07		Ações e outras participações	0,00
		01	Sociedades e quase sociedades não financeiras - Privadas	0,00
	08		Unidades de participação	16 000,00
		03	Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	16 000,00
<b>10</b>			<b>Passivos financeiros</b>	<b>260 000 000,00</b>
	05		Empréstimos de curto prazo	260 000 000,00
		03	Sociedades financeiras - Bancos e outras instituições financeiras	260 000 000,00
			<b>TOTAL</b>	<b>26 547 696 650,00</b>

Fonte: DGO



COMISSÃO PARA A  
SUSTENTABILIDADE  
DA SEGURANÇA SOCIAL