

Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações – Uma visão integrada



Opinião Miguel Coelho

A proteção social em Portugal desdobra-se em três grandes componentes. Uma primeira componente corresponde à Caixa Geral de Aposentações (CGA), instituição de previdência do funcionalismo público em matéria de proteção na velhice e sobrevivência que, desde 2015, está sob a superintendência do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS) e corresponde a um universo fechado de beneficiários na medida em que foi encerrada a novas adesões a partir de 2006. Uma segunda componente corresponde aos esquemas privados de proteção com origens “corporativas” e que, não tendo ainda sido transferidos para a esfera do Estado, mantêm uma natureza autónoma, sendo exemplos paradigmáticos a Caixa de Previdência dos Advogados e Solicitadores (CPAS) e os fundos de pensões da banca (ainda) não transferidos para a esfera do Estado. Por fim, a componente essencial de toda a proteção social, denominada sistema de Segurança Social, assente na designada Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro) que, dada a sua natureza universal, abrange todos os cidadãos (e eventualidades) não cobertos pelos outros regimes.

Apesar da “integração” da CGA na esfera do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS) em 2015, o certo é que nada tem sido feito para analisar o sistema de uma forma integrada. Esta lacuna é tanto mais relevante quando se sabe que a componente contributiva do sistema de segurança social (i.e., Sistema Previdencial) e a CGA têm igual natureza, uma vez que, assentes no princípio de solidariedade de base profissional (sistemas de repartição financiados pelas quotizações/contribuições dos trabalhadores/empresas), visam garantir prestações pecuniárias substitutivas



Sistema Previdencial e CGA – Execução Orçamental em M€

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Contrib./Quotizações/CES	16.949,80	17.123,40	15.941,50	17.463,70	18.084,80	17.912,20	18.736,60
Transf. do OE - LBSS	424,4	378,5	438,7	391,4	372,4	327,6	344,6
Transf. OE Défice	3749,90	4202,20	5071,30	5508,90	5199,50	5498,00	5312,90
Transf. Exterior (FSE)	910,2	1150,70	1176,10	1346,80	837,2	621,8	952,9
Resp. Estado Pag. Pensões	251,7	244,6	248,4	281,6	256,1	252,5	261,2
Outros (a)	5261,70	4171,10	4565,50	10294,80	7132,40	5218,90	3719,70
Receitas totais	27.547,80	27.270,50	27.441,40	35.287,10	31.882,50	29.831,00	29.327,90
Pensões (b)	18.869,10	19.541,70	19.223,20	21.302,20	21.509,80	21.429,20	21.822,70
Doença	466,9	470,7	434,5	408,3	435,6	484,2	503,4
Desemprego	1794,40	1825,30	2266,70	2411,0	1938,00	1484,90	1277,30
Parentalidade	396	425,2	403,1	350,6	366,6	407,1	450,8
Outras Prestações	261,4	263,6	231,7	171,3	114,8	120,6	114,6
Outros (c)	4082,50	3579,90	4318,60	9779,10	6365,70	4000,60	2438,20
Receitas totais	25.870,30	26.106,40	26.877,80	34.422,70	30.730,60	27.926,70	26.607,00
SALDO FINAL	1677,60	1164,10	563,6	864,4	1151,90	1904,30	2720,90

Nota: (a) inclui saldo do ano anterior, activos financeiros, transferências de outros sistemas e excluindo transferências SP e CGA; (b) activos financeiros, transferências para sistema previdencial de capitalização e outras transferências correntes e capital, excluindo transferências entre o Sistema Previdencial e a CGA (e vice-versa)

Fonte: Relat. da Conta da Seg. Social, Relatórios e Contas da CGA, Relat. de Acompanhamento do Tribunal de Contas e cálculos próprios

de rendimentos de trabalho perdido. O resultado do exercício de integração dos dois sistemas (CGA e Sistema Previdencial) permite concluir que durante o período considerado (2010-2016) a receita foi sempre superior à despesa (em média, cerca de 1.435 milhões de euros ao ano). Será, no entanto, que estes números nos podem deixar tranquilos? Infelizmente, não.

Na realidade, uma análise mais cuidada destes números permite concluir que os mesmos incluem componentes que, pela sua natureza, deverão ser expurgadas. Com efeito, para além dos “saldo do ano anterior” e dos “movimentos de ativos financeiros” (pura

movimentação contabilística), os resultados anteriores incluem as transferências extraordinárias do Orçamento do Estado para financiamento dos défices e as transferências de outros subsistemas (que na prática, como aliás tive oportunidade de explicar no artigo *A Reforma do Sistema de Pensões Pode Esperar?*, correspondem a transferências encobertas dos Orçamento do Estado). Isto significa que os números reais são claramente inferiores aos contabilísticos. Com efeito, constata-se que o saldo agregado do Sistema Previdencial e da CGA (deduzido do saldo do ano anterior, ativos financeiros,

transferências extraordinárias do OE e transferências de outros subsistemas) atingiu, no período analisado, os -32.633 milhões de euros (em vez dos +10.046 milhões de euros contabilísticos).

Este desequilíbrio evidente dos dois sistemas fica também visível quando se analisa a relação entre as contribuições e quotizações, por um lado, e as despesas com pensões, por outro. Na realidade, o grau de cobertura não ultrapassava em final de 2016 os 85,9%, o que significa que o sistema, numa perspectiva estrutural, se encontra desequilibrado (importa não esquecer que as pensões são apenas uma parte da despesa).

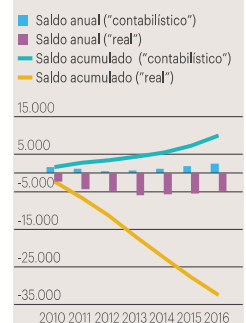
O Papa Francisco afirmou que, “para compreender verdadeiramente a realidade, devemos deslocar-nos da posição central e dirigir-nos para a zona periférica. Estar na periferia ajuda a ver e a compreender melhor, a fazer uma análise mais correta da realidade”.

Esperemos que este exercício de análise integrada da CGA e do Sistema Previdencial, realizado a partir da “periferia”, ajude os decisores políticos a “ver e a compreender melhor” aquilo que está diante dos seus narizes.

Professor auxiliar na Universidade Lusíada

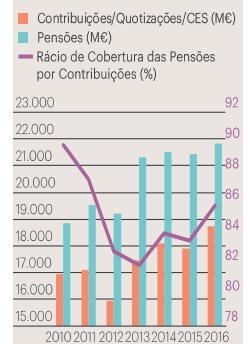
Evolução do Saldo Agregado da CGA e do Sistema Previdencial (contabilístico versus real)

Em milhões de euros



Fonte: Contas da Segurança Social, relatórios da CGA e cálculos próprios

Contribuições versus Pensões (CGA e Sistema Previdencial)



Fonte: Contas da Segurança Social, relatórios da CGA e cálculos próprios