



Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

Análise da Execução Orçamental da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações no 1.º Semestre de 2018

Relatório do Conselho das Finanças Públicas

n.º 09/2018

setembro de 2018

O Conselho das Finanças Públicas é um órgão independente, criado pelo artigo 3.º da Lei n.º22/2011, 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).

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 28 de agosto de 2018.

Encontra-se disponível em 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

SUMÁRIO EXECUTIVO	V
1 INTRODUÇÃO.....	1
2 DESENVOLVIMENTOS ORÇAMENTAIS EM 2018	2
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>	7
2.1.4 <i>Execução orçamental por sistema</i>	8
2.2 CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES.....	12
2.2.1 <i>Evolução da receita</i>	12
2.2.2 <i>Evolução da despesa</i>	14
2.2.3 <i>Saldo orçamental</i>	16
LISTA DE ABREVIATURAS	18
REFERÊNCIAS.....	19

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Variação homóloga acumulada da receita da Segurança Social.....	2
Gráfico 2 – Evolução das contribuições e quotizações e das remunerações (tvha,%)	3
Gráfico 3 – Variação homóloga acumulada da despesa da Segurança Social.....	5
Gráfico 4 – Variação homóloga da despesa com prestações de desemprego e pensões.....	6
Gráfico 5 – Evolução acumulada do saldo orçamental da Segurança Social (M€)	7
Gráfico 6 – Saldo orçamental da Segurança Social (M€)	8
Gráfico 7 – Saldo orçamental por sistema excluindo FSE, FEAC (M€)	9
Gráfico 8 – Contributo dos subsistemas para o saldo orçamental excluindo FSE e FEAC (M€)	10
Gráfico 9 – Evolução das componentes da receita da CGA	12
Gráfico 10 – Evolução do número de subscritores, das contribuições e da massa salarial.....	13
Gráfico 11 – Evolução das principais fontes de receita da CGA no 1.º semestre	14
Gráfico 12 – Evolução das componentes da despesa da CGA	15
Gráfico 13 – Despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA no 1.º semestre	15
Gráfico 14 – Evolução do número de subscritores e aposentados.....	16
Gráfico 15 – Evolução acumulada do saldo orçamental da CGA (em M€).....	17

Índice de Quadros

Quadro 1 – Execução orçamental da Segurança Social.....	4
Quadro 2 – Execução orçamental da Segurança Social por sistema	11
Quadro 3 – Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações.....	14

SUMÁRIO EXECUTIVO

A execução orçamental da Segurança Social no 1.º semestre de 2018

Entre janeiro e junho de 2018, a Segurança Social registou um excedente de 1846 milhões de euros (M€) em contabilidade pública. Excluindo o impacto do Fundo Social Europeu (FSE) e do Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC), atingiu um excedente de 1765 M€. Este resultado beneficiou do excedente de 1281 M€ no Sistema Previdencial e de um excedente de 484 M€ no Sistema de Proteção Social e Cidadania. Ajustado do efeito Fundo Social Europeu, no âmbito do Sistema Previdencial, foi o saldo do Subsistema Previdencial de Repartição que apresentou o maior contributo tendo aumentando o seu excedente de 522 M€ no 1.º semestre de 2017 para 912 M€ em igual período de 2018.

O crescimento da receita efetiva da Segurança Social, excluindo as transferências do FSE e FEAC, foi de 2,2%, uma variação superior à previsão de 1,7% implícita no Orçamento da Segurança Social para 2018 (OSS/2018). Este resultado reflete o ritmo de crescimento da receita de contribuições e quotizações, que aumentou 6,8% no 1.º semestre (acima dos 5,1% esperados no OSS/2018), beneficiando da recuperação do mercado de trabalho, quer do número de contribuintes quer do valor médio das remunerações declaradas, tendo estas aumentado 4,1% em termos homólogos.

A despesa da Segurança Social, excluindo as despesas com suporte no FSE e FEAC, cresceu 0,9% (ou 98 M€) no 1.º semestre de 2018. A sua evolução beneficiou da redução dos encargos com pensões (-1%) e das prestações de desemprego (-6,7%) face ao período homólogo de 2017. O OSS/2018 aponta para um crescimento da despesa de 6,8%.

A despesa com pensões está influenciada pela redução do número de pensões e pela alteração do modelo de pagamento do subsídio de Natal, que será pago integralmente no último trimestre de 2018, o que difere do verificado no ano anterior, em que metade do subsídio de Natal foi pago em duodécimos. O número de pensões (velhice, sobrevivência e invalidez) atingiu 2 923 235 no final de junho de 2018, menos 61 938 do que no final de junho de 2017. Este decréscimo é explicado pela redução do número de pensões de invalidez (-59 399) e de pensões de sobrevivência (-4 438), pois o número de pensões de velhice aumentou em 1 899. A evolução do mercado de trabalho, que promove a redução gradual do número de beneficiários de prestações de desemprego, continua a impor-se como um fator determinante na redução da despesa da Segurança Social, traduzindo-se numa redução dos encargos com prestações de desemprego.

A execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações no 1.º semestre de 2018

No 1.º semestre de 2018 a Caixa Geral de Aposentações (CGA) registou um excedente orçamental de 78 M€, um saldo inferior ao alcançado no período homólogo (89 M€), mas que contrasta com o défice de 42 M€ previsto no Orçamento do Estado para 2018 (OE/2018). Contudo, a comparação com o objetivo só poderá ser efetuada no final do ano, devido à alteração ocorrida no modelo de pagamento do subsídio de Natal.

A receita efetiva da CGA diminuiu 2,1% em termos homólogos, sobretudo devido ao comportamento das contribuições para a CGA e das “outras receitas correntes”. Este resultado contrasta com o aumento de 1,2% previsto para o conjunto do ano. A receita proveniente de quotas e contribuições diminuiu 3,6% até ao final de junho de 2018, na sequência da redução do número de subscritores e da referida alteração no pagamento do subsídio de Natal (que fez com que o ritmo de diminuição da massa salarial dos subscritores no 1.º semestre de 2018 tenha atingido 4,4%, o dobro da redução do número médio de subscritores). O grau de execução da comparticipação do OE destinada a assegurar o equilíbrio financeiro da CGA foi inferior ao registado no período homólogo.

A despesa efetiva da CGA diminuiu 1,9% no 1.º semestre de 2018 mas, excluindo o efeito do pagamento por duodécimos no período homólogo, teria registado um aumento na ordem dos 1,8%, valor que compara favoravelmente com o acréscimo de 2,4% subjacente no OE/2018. O ritmo de crescimento das transferências para a Segurança Social situa-se ligeiramente abaixo do previsto para o corrente ano. A despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA diminuiu 2,3% até junho, mesmo num contexto de atualização das pensões e de descongelamento gradual das progressões na carreira do pessoal das Administrações Públicas (AP). Excluindo o efeito do pagamento por duodécimos no período homólogo, essa despesa teria crescido 1,5% no 1.º semestre de 2018, ainda assim abaixo dos 1,9% previstos para o conjunto do ano.

O número de aposentados, excluindo pensionistas de sobrevivência, atingiu 479 758 no final de junho de 2018, menos 692 do que no final de junho de 2017. Esta redução decorreu do decréscimo do número de pensões de invalidez (-1090), uma vez que o número de pensões de “velhice e outros motivos” aumentou em 398.

O diferencial negativo entre o número de subscritores e número de aposentados continua a agravar-se. No final do ano passado o diferencial ascendeu a 27 900 e, decorrido o 1.º semestre de 2018, aumentou para 30 874. Este valor representa um agravamento homólogo de 9697, justificado pelo facto de o ritmo de diminuição de subscritores (-2,3%) ter sido mais acentuado que o do total de aposentados, excluindo pensionistas de sobrevivência (-0,1%). Este agravamento contribui para o desequilíbrio estrutural do sistema, implicando um aumento das transferências do Orçamento do Estado.

1 INTRODUÇÃO

O presente relatório procede à apreciação da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) e da Caixa Geral de Aposentações (CGA) no 1.º semestre de 2018, tendo por referência o Orçamento do Estado para 2018 (OE/2018, aprovado pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro) e a execução do ano anterior. A análise elaborada assenta em dados apresentados na ótica da contabilidade pública.

O estudo da evolução da receita e da despesa do Sistema de Segurança Social exclui os efeitos das transferências e subsídios do Fundo Social Europeu (FSE) e Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC), neutralizando o seu efeito sobre o saldo deste sistema, à semelhança do que sucede em contas nacionais. Assim, os dados publicados na síntese de execução orçamental da Direção-Geral do Orçamento (DGO) e pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) no sítio da Segurança Social diferem dos valores apresentados neste relatório.¹ Para uma descrição mais detalhada sobre a proteção social concedida por estes dois sistemas (Segurança Social e CGA), sugere-se a consulta do Apontamento do CFP n.º 2/2014.

A elaboração do presente relatório baseia-se na informação facultada pelo IGFSS, pela CGA e pelo acesso ao Sistema de Informação de Gestão Orçamental (SIGO), utilizado pela Direção-Geral do Orçamento (DGO).

Até à data de elaboração deste relatório não foi ainda obtida informação relativa a dados físicos do sistema de Segurança Social, nomeadamente a evolução do número de contribuintes e das respetivas remunerações médias declaradas por tipo de qualificação. Também continuam em falta os números mensais de novos pensionistas por regime e novos pensionistas de pensão antecipada por desemprego e de pensão antecipada voluntária, assim como o número mensal de novos beneficiários das prestações de desemprego, de doença, de parentalidade e familiares. Esta informação é imprescindível para a elaboração de uma análise mais detalhada e para a identificação dos principais fatores explicativos da evolução das rubricas que compõem a receita e a despesa, nomeadamente a evolução das remunerações e do valor das novas pensões.

¹ 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 Instituto Nacional de Estatística (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 atividade económica geradora da obrigação.

2 DESENVOLVIMENTOS ORÇAMENTAIS EM 2018

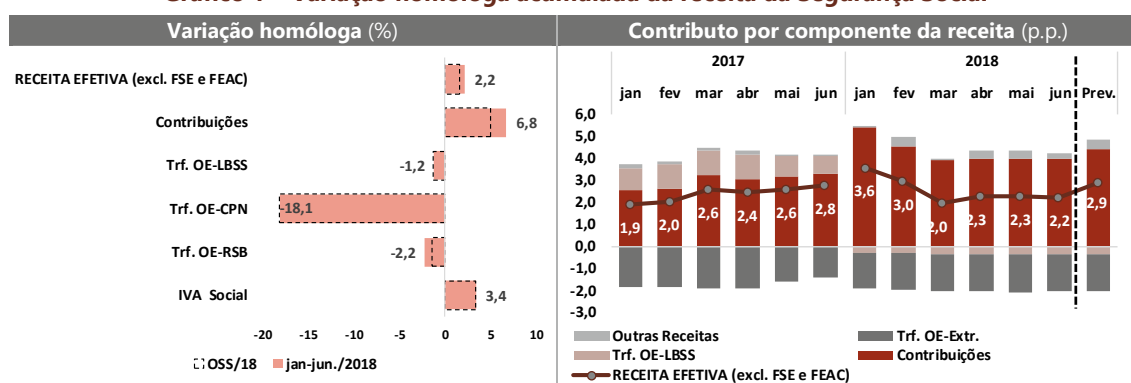
2.1 SEGURANÇA SOCIAL

A análise dos agregados da receita e da despesa da Segurança Social baseia-se em dados expurgados dos efeitos das transferências do FSE e do FEAC, para centrar a análise na evolução da situação orçamental do sistema de proteção social. Este ajustamento tem como objetivo aproximar os valores dos agregados da receita e da despesa daqueles que serão apresentados em contas nacionais.

2.1.1 Evolução da receita

No 1.º semestre de 2018 a receita da Segurança Social cresceu acima da taxa de variação esperada para o conjunto do ano, apesar da redução das transferências do OE, refletindo essencialmente o aumento da receita de contribuições e quotizações. Expurgando o efeito da transferência do FSE e do FEAC, a receita da Segurança Social aumentou 2,2% (ou 277 M€) face ao período homólogo de 2017, quando o OSS/2018 aponta para uma variação de 1,7% em 2018.

Gráfico 1 – Variação homóloga acumulada da receita da Segurança Social



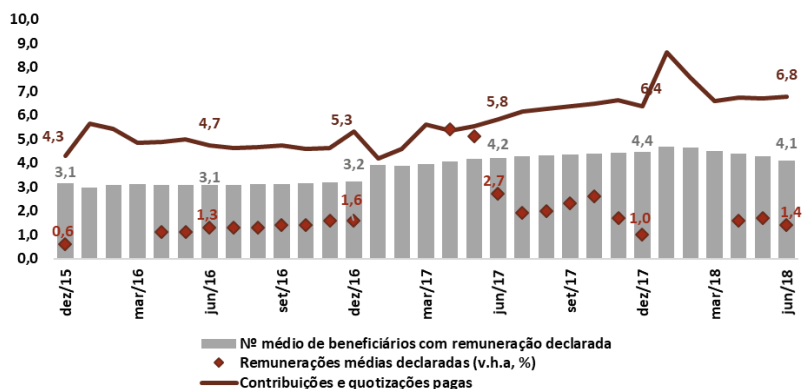
Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Notas: Trf. OE – Transferência do Orçamento do Estado; LBSS – Lei de Bases da Segurança Social; CPN – Contrapartida Pública Nacional; RSB – Regime Substitutivo Bancário.

Relativamente às transferências do OE, observou-se uma diminuição homóloga de 7% (-272 M€),² que reflete não só a eliminação da transferência extraordinária do OE para o financiamento do défice do sistema de Segurança Social, mas também uma diminuição das transferências para cumprimento da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social (LBSS). A receita de contribuições e quotizações permanece como a principal rubrica explicativa para a evolução da receita efetiva, tendo aumentado 6,8% (+502 M€) em termos homólogos, o que compara com um crescimento previsto de 5,1% no OSS/2018.³

² Inclui as transferências do OE para cumprimento da LBSS, a contrapartida pública nacional do FSE, a transferência para o financiamento do Regime Substitutivo dos Bancários e a transferência extraordinária para financiamento do Sistema Previdencial.

³ A receita de contribuições e quotizações constitui a principal fonte de financiamento do Sistema, sendo exclusivamente consignada ao Sistema Previdencial.

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



Fonte: IGFSS, Banco de Portugal. Cálculos do CFP. | Notas: os valores de contribuições e quotizações excluem a CES; t.v.h.a – taxa de variação homóloga acumulada.

A evolução das contribuições reflete o contributo positivo do número médio de beneficiários com remunerações declaradas (efeito volume) e da evolução das remunerações médias (efeito preço). A informação divulgada mensalmente pelo Banco de Portugal sobre a evolução do número médio de beneficiários com remuneração declarada aponta para um aumento homólogo de 4,1% até junho e de 1,4% para as remunerações médias declaradas (Gráfico 2) no mesmo período.

Quadro 1 – Execução orçamental da Segurança Social
(ótica da Contabilidade Pública)

AGREGADOS E COMPONENTES ORÇAMENTAIS	Exec. Provisória	PREVISÃO	EXECUÇÃO					
	Milhões de Euros	Milhões de Euros	Milhões de Euros		Var. homóloga (%)			
	2017	OSS/18	jan-jun./17	jan-jun./18	jan-jun./18	Ctvh (p.p.)	Por memória: OSS/18	
RECEITA EFETIVA (excl. FSE e FEAC)	25 677	26 102	12 499	12 777		2,2	2,2	1,7
Receita Corrente - da qual:	25 665	26 089	12 496	12 775		2,2	2,2	1,7
Receita fiscal	1 087	1 166	511	534		4,5	0,2	7,2
IVA social	797	824	398	412		3,4	0,1	3,4
Receitas de jogos sociais	240	222	113	122		8,3	0,1	-7,8
Adicional ao IMI	50	50	0	0		-	-	0,0
Transferência do OE relativo a IRC	0	70	0	0		-	-	-
Contribuições e quotizações	15 713	16 510	7 431	7 934		6,8	4,0	5,1
Transferências do OE	7 772	7 233	3 887	3 616		-7,0	-2,2	-6,9
Transf. do OE para cumprimento da LBSS	6 737	6 654	3 368	3 327		-1,2	-0,3	-1,2
Transferência extraordinária do OE	430	0	215	0		-100,0	-1,7	-100,0
Transf. do OE - CPN	126	103	63	52		-18,1	-0,1	-18,1
Transf. do OE - RSB	469	462	235	230		-2,2	0,0	-1,4
Transferências da CGA - pensões unificadas	134	139	60	60		-0,5	0,0	3,5
Receita de capital	12	13	3	2		-31,2	0,0	9,7
DESPESA EFETIVA (excl. FSE e FEAC)	23 595	25 199	10 913	11 011		0,9	0,9	6,8
Despesa Corrente - da qual:	23 569	25 145	10 906	11 007		0,9	0,9	6,7
Prestações Sociais	20 365	21 575	9 298	9 367		0,7	0,6	5,9
Pensões	16 485	17 171	7 315	7 243		-1,0	-0,7	4,2
Abono de Família	675	732	328	348		6,3	0,2	8,4
Subs. e complemento por doença	511	565	272	282		3,8	0,1	10,6
Subs. desemprego, social de desemprego e apoio ao emp	1 312	1 352	694	648		-6,7	-0,4	3,0
Complemento Solidário para Idosos	208	226	104	107		2,6	0,0	8,5
Rendimento Social de Inserção	344	357	172	182		6,1	0,1	3,8
Outras prestações	828	1 172	414	557		34,5	1,3	41,6
Ação Social	1 700	1 864	847	832		-1,7	-0,1	9,6
Subsídios de Formação Profissional	42	102	18	33		91,0	0,1	142,5
Transferências para a CGA - pensões unificadas	530	526	237	231		-2,5	-0,1	-0,7
Despesa de Capital	27	54	7	4		-45,4	0,0	101,7
SALDO GLOBAL (excl. FSE e FEAC)	2 082	903	1 586	1 765				
<i>Por memória:</i>								
Receita Efetiva - da qual:	26 685	28 096	12 825	13 225		3,1	3,2	119,1
Trf. FSE e FEAC	1 008	1 994	326	448		37,4	1,0	511,8
Despesa Efetiva - da qual:	24 607	27 167	11 177	11 379		1,8	1,8	143,1
Trf. FSE e FEAC	1 012	1 969	264	367		39,0	0,9	644,9
Saldo Global	2 078	928	1 648	1 846				

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

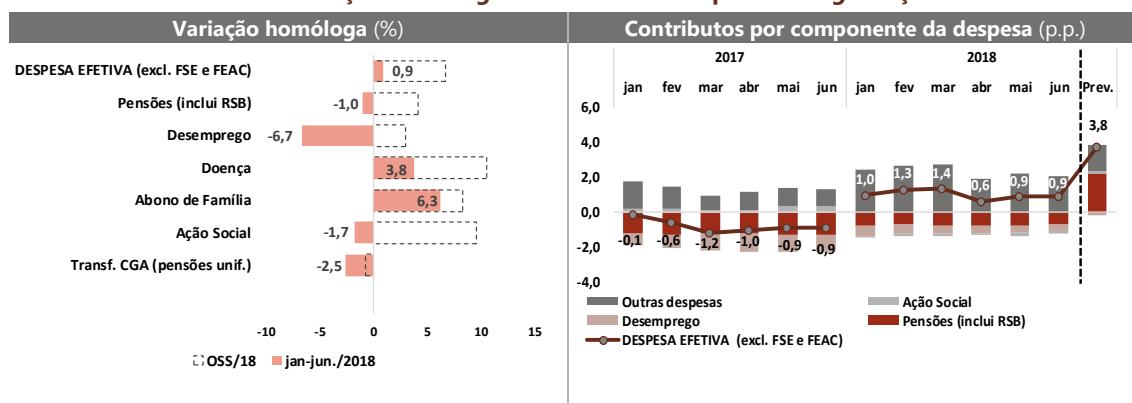
2.1.2 Evolução da despesa

No 1.º semestre, a despesa da Segurança Social apresentou um ligeiro crescimento, resultante das evoluções favoráveis da despesa com pensões e subsídio de desemprego. Entre janeiro e junho de 2018 a despesa da Segurança Social, excluindo as despesas com suporte no FSE e FEAC, aumentou em termos homólogos 0,9% (ou 98 M€), situando-se significativamente abaixo da previsão constante do orçamento da Segurança Social que aponta para um crescimento da despesa de 6,8% em 2018. A sua evolução beneficiou da redução dos encargos com pensões⁴ de 1% (ou -72 M€) e das prestações de desemprego de 6,7% (ou -46 M€) face ao período homólogo de 2017, quedas que contrastam com os aumentos esperados de 4,2% e 3,0%, respetivamente, no OSS/2018 (painel esquerdo do Gráfico 3).

⁴ A rubrica da despesa com pensões aqui referida é composta por pensões de velhice, invalidez, sobrevivência, benefícios de antigos combatentes, complementos por dependência, pensões do Regime Substitutivo Bancário e pensões do regime substitutivo do BPN.

A evolução da despesa com pensões observada no 1.º semestre de 2018 reflete essencialmente a redução do número médio de pensões⁵ e a alteração do modelo de pagamento do subsídio de Natal. O comportamento da despesa com pensões conjuga dois efeitos distintos: o efeito preço⁶ e o efeito volume, para os quais o CFP não dispõe dos dados necessários para aferir o impacto desagregado.⁷ No 1.º semestre de 2018, de acordo com a informação divulgada pela Segurança Social, constatou-se um contributo negativo do efeito volume, uma vez que o número de pensões se reduziu em 2,1% entre junho de 2017 e junho de 2018. Desagregando por tipo de pensão, verificou-se uma redução do número de pensões de invalidez e de sobrevivência em 25,2% e 0,7%, respetivamente, e um ligeiro aumento das pensões de velhice em 0,1%.⁸ A influenciar a comparação homóloga encontra-se a alteração do modelo de pagamento do subsídio de Natal, que será pago integralmente no último trimestre de 2018, ao contrário do verificado no ano anterior, em que metade do subsídio de Natal foi pago em duodécimos⁹. Esta alteração tem implicações diretas na análise das variações homólogas, com a despesa a apresentar níveis mensais inferiores, sendo essa divergência dissipada aquando da análise anual.

Gráfico 3 – Variação homóloga acumulada da despesa da Segurança Social



Fonte: IGSS. Cálculos do CFP. | Notas: No gráfico do painel esquerdo, os subsídios à formação profissional excluem a despesa com suporte no FSE e a despesa com ação social exclui os subsídios correntes com suporte no FSE e FEAC. A previsão apresentada no gráfico do painel direito corresponde ao OSS/2018.

⁵ O número de pensões apurado pelo CFP resulta do somatório do número de pensionistas de velhice, invalidez e sobrevivência, não correspondendo necessariamente ao total de pessoas que são pensionistas do Sistema de Segurança Social, uma vez que um pensionista pode beneficiar de mais do que uma pensão.

⁶ O efeito preço é relevante a atualização das pensões, este tem em consideração um conjunto de fatores, nomeadamente: (i) o montante da pensão, considerando o Indexante de Apoios Sociais (IAS); (ii) o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB); e (iii) a evolução do Índice de Preços no Consumidor (IPC) sem habitação; (iv) atualização do IAS; (v) reintrodução da atualização das pensões do regime geral; e (vi) atualização extraordinária das pensões inferiores a 1,5 IAS.

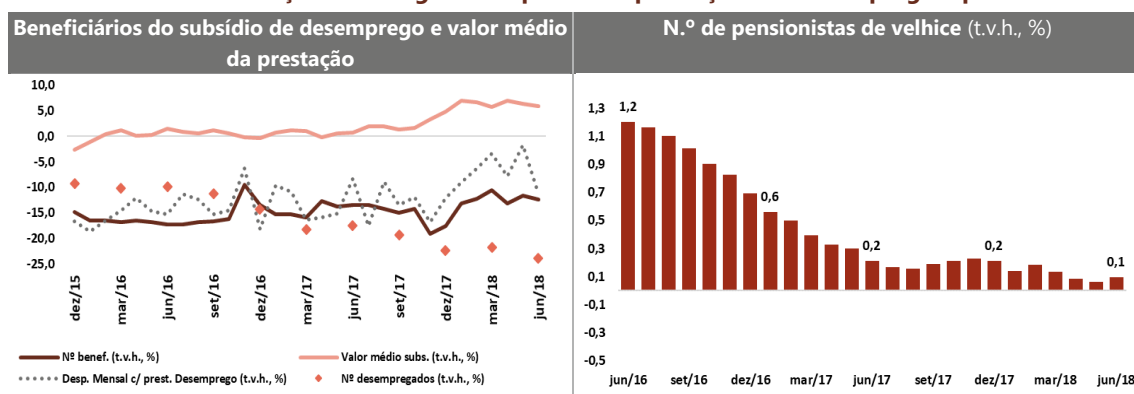
⁷ Tendo em conta que a Segurança Social não divulga informação sobre o valor das pensões médias por regime e eventualidade, não é possível avaliar o seu contributo desagregado para a variação da despesa com pensões (<http://www.cfp.pt/news/declaracao-de-incumprimento-por-parte-do-instituto-de-informatica-i-p-da-seguranca-social-do-dever-de-prestacao-de-informacao-em-tempo-oportuno/#.W4kztOhKiUk>).

⁸ Esta informação é disponibilizada pela Segurança Social em <http://www4.seg-social.pt/estatisticas>.

⁹ Não é possível expurgar o efeito da alteração do pagamento em duodécimos por falta de informação, contrariamente ao caso da CGA em que a informação necessária é disponibilizada pela DGO.

A redução da despesa com prestações de desemprego reflete a recuperação do mercado de trabalho, apresentando no entanto uma redução em variação inferior à verificada no número de beneficiários de prestações de desemprego. A despesa com prestações de desemprego tem contribuído, desde 2013, de forma sustentada e significativa para a redução da despesa do sistema, continuando a assistir-se a esta trajetória até ao final do 1.º semestre de 2018. Até ao final de junho de 2018, a despesa diminuiu 6,7%, fundamentada pela quebra homóloga do efeito volume dado pelo número médio de beneficiários em 12,4% (correspondendo a menos 23 657 beneficiários), ocorrendo simultaneamente uma redução do número de desempregados. O efeito preço, dado pela evolução das prestações médias de desemprego¹⁰, denotou um aumento de 3,8%, contribuindo para que não se verificasse uma maior redução da despesa com prestações de desemprego, tendo a atualização do Indexante dos Apoios Sociais (IAS)¹¹ contribuído para esta evolução.

Gráfico 4 – 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.

O ritmo de diminuição da despesa com prestações do regime não contributivo no 1.º semestre foi superior ao previsto no OSS/2018. Estas prestações (que incluem complementos sociais, complementos de desemprego, maternidade, doença, remuneratórios aduaneiros, pensões, complemento extraordinário de solidariedade e subsídio de funeral) apresentaram um decréscimo de 9,3%, uma quebra mais acentuada do que a implícita no OSS/2018 (-3,7%). Outras prestações, nomeadamente pensões por antecipação da idade da reforma e regime especial de Segurança Social das Atividades Agrícolas, também apresentaram uma diminuição superior (-13,7% e -12,4%, respetivamente) face às previstas no OSS/2018 (de -3,5% e de -9,8%).

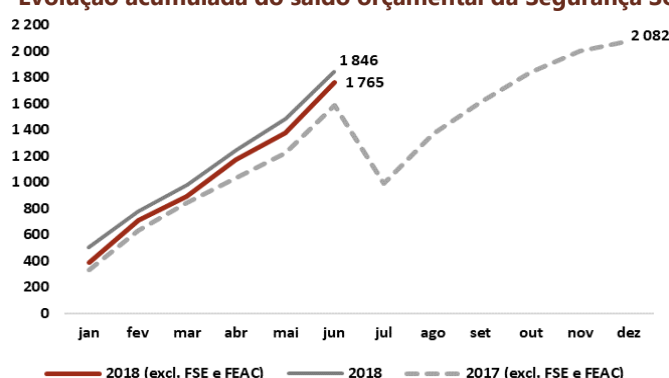
¹⁰ De acordo com a informação disponibilizada no sítio da Segurança Social, o valor médio das prestações de desemprego apresentava um crescimento homólogo de 3,8% até junho.

¹¹ A atualização do IAS tem impacto em várias prestações sociais, nomeadamente subsídio de desemprego, rendimento social de inserção, subsídio de doença, abonos para crianças e jovens, entre outras, bem como nas pensões.

2.1.3 Saldo orçamental

No 1.º semestre de 2018, excluindo o efeito das operações relativas à execução do FSE e FEAC, a Segurança Social apresentou um saldo de 1765 M€, revelando uma melhoria de 179 M€ face ao período homólogo. Para este resultado contribuiu o comportamento da receita, que aumentou 277 M€ face ao semestre homólogo de 2017, traduzindo maioritariamente a evolução das contribuições e quotizações, das receitas de IVA social e das receitas de jogos sociais. Este acréscimo segue a trajetória prevista no OSS/2018, que aponta para um aumento da receita efetiva em 425 M€ no conjunto do ano face à execução provisória de 2017. No que respeita à despesa efetiva, verificou-se um aumento de apenas 98 M€ até junho, um valor que se encontra significativamente abaixo do aumento anual projetado no OSS/2018 (1604 M€).

Gráfico 5 – Evolução acumulada do saldo orçamental da Segurança Social (M€)



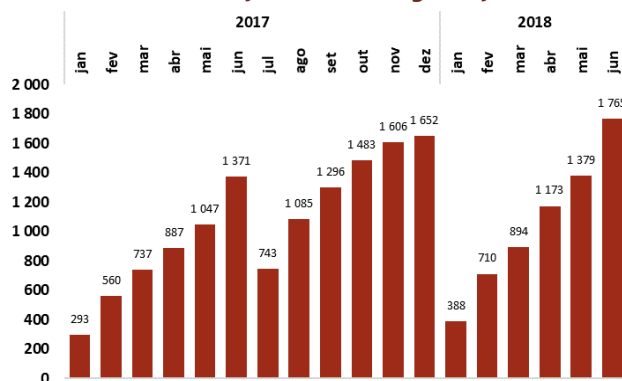
Fonte: IGFSS e cálculos do CFP.

Em 2018, a situação financeira da Segurança Social não beneficiou de qualquer transferência extraordinária do OE, ao contrário do verificado entre 2012 e 2017. A crescente acumulação de excedentes orçamentais da Segurança Social (Gráfico 6) reflete uma posição financeira favorável, tendo ultrapassado no 1.º semestre de 2018 o objetivo previsto para o saldo orçamental no final do ano.¹² A manutenção de uma conjuntura económica favorável com a redução do número de desempregados no 1.º semestre do ano contribuiu para a redução do desequilíbrio financeiro do Sistema Previdencial. Até junho de 2018 a Segurança Social apresentou um excedente de 1765 M€, o que compara com um excedente de 1586 M€ registado no mesmo período de 2017. Importa no entanto destacar que este saldo não reflete o efeito dos subsídios de férias, nem na receita, nem na despesa.¹³

¹² Recordar-se que o OSS/2018 aponta para um saldo orçamental, excluindo FSE e FEAC, de 903 M€ para o conjunto do ano.

¹³ Os efeitos dos subsídios de férias estão essencialmente refletidos na execução mensal de julho, mês em que se efetua o pagamento do subsídio de férias aos pensionistas (efeito na despesa), bem como o impacto nas contribuições relativas ao pagamento do subsídio de férias (efeito na receita), cujo prazo de pagamento é do dia 10 até ao dia 20 do mês seguinte a que dizem respeito às remunerações, exceto no caso de regimes específicos, como o dos bancários, por exemplo. Aquele pagamento explica a deterioração do saldo face ao mês anterior que se verifica regularmente em julho.

Gráfico 6 – Saldo orçamental da Segurança Social (M€)



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Notas: Os saldos apresentados excluem as receitas do FSE, FEAC e despesas com suporte no mesmo, para além da transferência extraordinária do OE para o ano de 2017. O somatório dos saldos por subsistema difere do apurado com base no ex-mapa IX, devido a diferenças de consolidação de contas relativas ao FSE e FEAC.

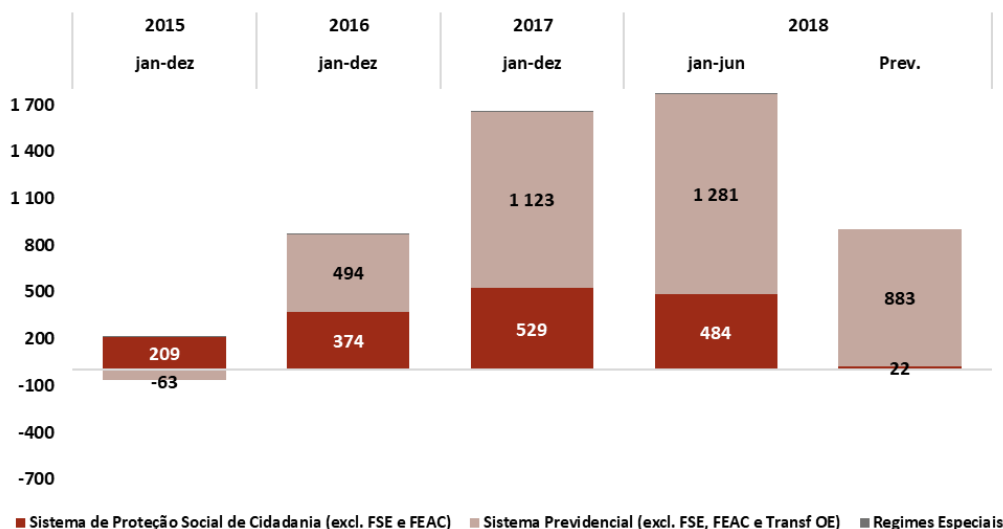
2.1.4 Execução orçamental por sistema

A execução orçamental por sistemas permite distinguir a evolução da despesa com prestações contributivas da despesa de natureza não contributiva. A despesa do Sistema de Proteção Social de Cidadania assume uma natureza não contributiva, sendo maioritariamente financiada por transferências do OE. Pelo contrário, a despesa do Sistema Previdencial tem uma natureza contributiva, constituindo a receita de contribuições e quotizações a sua principal fonte de financiamento.

No 1.º semestre de 2018, o excedente orçamental total observado reflete o contributo dado pelo Sistema Previdencial e um montante de despesa no sistema de Proteção Social de Cidadania inferior às transferências do OE para a financiar. O Sistema Previdencial, excluindo o impacto dos fundos comunitários (-66 M€)¹⁴, registou um excedente de 1281 M€. O Sistema de Proteção Social de Cidadania, excluindo o impacto dos fundos comunitários, foi financiado por transferências do Orçamento e por consignação de receitas fiscais ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social, tendo apresentado um excedente de 484 M€.

¹⁴ O valor é obtido pela diferença entre as transferências do FSE e FEAC recebidas (-) e a despesa com subsídios de formação profissional e correntes com suporte no FSE e subsídios correntes com suporte no FEAC (+), conforme Quadro 1.

Gráfico 7 – Saldo orçamental por sistema excluindo FSE, FEAC (M€)



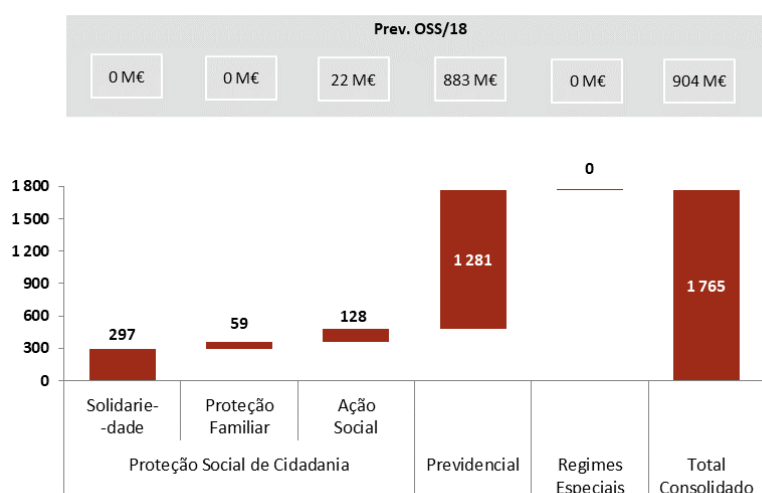
Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Nota: Os saldos apresentados para o Sistema Previdencial excluem a transferência extraordinária do OE em 2015, 2016 e 2017, bem como as receitas do FSE e FEAC e despesas com suporte nos mesmos.

O aumento do excedente orçamental da Segurança Social traduz essencialmente a melhoria registada no Sistema Previdencial face ao mesmo período do ano anterior. Os fluxos financeiros do Sistema Previdencial assumem maior importância no total da receita e da despesa da Segurança Social em relação aos restantes. Excluindo as operações referentes a fundos comunitários e as transferências entre sistemas, o saldo do Sistema Previdencial registou um acréscimo de 1281 M€.

Este resultado reflete a trajetória favorável de ambos os subsistemas que compõem o Sistema Previdencial – Repartição e Capitalização. A componente de Repartição é a que tem maior relevância para este resultado, tendo registado um excedente orçamental de 912 M€ até junho de 2018.¹⁵ O Sistema Previdencial de Capitalização apresentou um saldo positivo de 369 M€ no mesmo período (Quadro 2).

¹⁵ Não considerando operações relativas a fundos comunitários e transferências entre sistemas.

Gráfico 8 – Contributo dos subsistemas para o saldo orçamental excluindo FSE e FEAC (M€)



Fonte: IGSSS. Cálculos do CFP. | Nota: Os saldos apresentados excluem as receitas do FSE e FEAC que não financiam despesas do próprio sistema nem as transferências com suporte no mesmo.

Todos os subsistemas que constituem o Sistema de Proteção Social de Cidadania apresentaram contributos positivos para o saldo global. O saldo orçamental de 484 M€ neste sistema foi essencialmente explicado pelo Subsistema de Solidariedade (297 M€) e em menor escala pelo Subsistema de Proteção Familiar (59 M€). Contudo, poder-se-á assistir a uma deterioração do excedente orçamental do Subsistema de Solidariedade decorrente da atualização extraordinária das pensões ocorrida em agosto, da evolução da despesa com pensões antecipadas¹⁶ e pelo facto da despesa do 1.º semestre não refletir ainda o pagamento dos subsídios de férias aos pensionistas. Excluindo o impacto do FSE e FEACo excedente do Subsistema de Ação Social¹⁷ foi de 128 M€, o que reflete sobretudo um menor crescimento da despesa e, em menor grau, uma melhor execução da receita proveniente de jogos sociais. Apesar do desempenho positivo do Sistema de Proteção Social de Cidadania, importa lembrar que o seu financiamento decorre de transferências do Orçamento do Estado para cumprimento da LBSS, pelo que os excedentes orçamentais deste sistema não contribuem para a melhoria do saldo orçamental das Administrações Públicas.

¹⁶ O Subsistema de Solidariedade inclui a despesa com pensões antecipadas por desemprego até ao pensionista perfazer a idade legal de aposentação. Esta despesa evidenciava uma variação homóloga de 15,8% no 1.º semestre, muito acima da variação implícita no OSS/2018 (+8,7%). Apesar de o CFP ter solicitado à Segurança Social informação regular sobre a evolução dos pensionistas por regime (total e novos) e das respetivas pensões médias, esta informação não tem sido disponibilizada desde fevereiro de 2013. Assim, não é possível decompor a variação das pensões antecipadas entre efeito preço e volume.

¹⁷ A falta de informação detalhada sobre a execução do orçamento da ação social não permite uma avaliação mais aprofundada deste subsistema.

Quadro 2 – Execução orçamental da Segurança Social por sistema
(ótica da Contabilidade Pública)

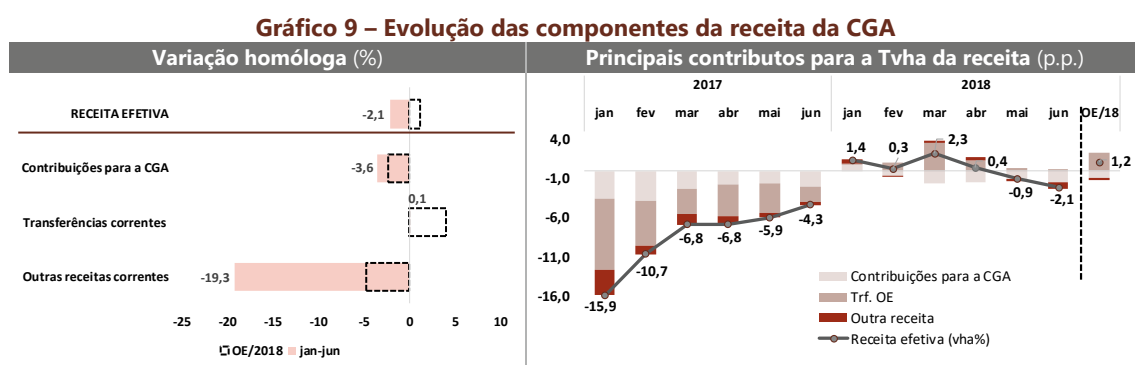
	2017*	OSS/18		jan-jun/18			Grau de execução (%)
	M€	M€	t.v.a. (%)	M€	Peso relativo (%)	t.v.a. (%)	
Sistema Previdencial (excluindo FSE)							
Receita efetiva - da qual:	17 413	17 897	2,8	8 673		3,6	48,5
Contribuições e quotizações	15 713	16 510	5,1	7 934	91,5	6,8	48,1
Transferências do OE	775	323	-58,4	161	1,9	-58,4	50,0
Rendimentos	484	503	3,9	374	4,3	1,4	74,3
Transferências da CGA (pensões unificadas)	134	139	3,5	60	0,7	-0,5	43,0
Outras receitas	307	423	37,8	144	1,7	15,9	34,1
Despesa efetiva - da qual:	15 488	17 015	9,9	7 391		1,6	43,4
Pensões	12 183	12 880	5,7	5 419	73,3	0,2	42,1
Subsídio de desemprego	974	969	-0,5	491	6,6	-4,0	50,7
Transf.ª p/ emprego, higiene e form. profissional	567	654	15,4	367	5,0	10,8	56,1
Transferências para a CGA (pensões unificadas)	530	526	-0,7	231	3,1	-2,5	43,9
Subsídio por doença	511	565	10,6	282	3,8	3,8	49,9
Subsídio de parentalidade	474	510	7,6	256	3,5	9,7	50,3
Ações de formação profissional com suporte no CPN	42	102	142,5	33	0,5	91,0	32,7
Outras despesas	207	808	289,7	312	4,2	19,0	38,6
Saldo global	1 925	883		1 281			
Saldo global (excluindo transf. Extraordinária do OE):	1 123	883		1 281			
Sistema Previdencial - Repartição	601	281		912			
Sistema Previdencial - Capitalização	523	601		369			
Sistema de Proteção Social de Cidadania (excluindo FSE e FEAC)							
Receita efetiva - da qual:	7 790	7 739	-0,7	3 870		-0,6	50,0
Transferências do OE - LBSS	6 517	6 435	-1,3	3 217	83,1	-1,3	50,0
IVA Social	797	824	3,4	412	10,6	3,4	50,0
Receita Imposto Especial Jogo "On Line"	6	5	-25,6	6	0,1	120,5	118,4
Receitas de jogos sociais	234	217	-7,3	117	3,0	5,6	53,8
Outras receitas	236	259	9,9	119	3,1	-2,4	45,9
Despesa efetiva - da qual:	7 262	7 718	6,3	3 387		-0,6	43,9
Complementos sociais	1 817	1 885	3,7	803	23,7	-1,5	42,6
Ação Social	1 814	2 151	18,6	906	26,7	1,5	42,1
Pensões por antecipação da idade da reforma	775	748	-3,5	309	9,1	-12,6	41,3
Abono de família	675	732	8,4	348	10,3	6,3	47,6
Regime Esp. de Seg. Social das Act. Agrícolas	399	360	-9,8	160	4,7	-12,1	44,5
Prestações por dependência	350	349	-0,2	152	4,5	-2,5	43,5
Subsídio social de desemprego	180	198	10,0	83	2,4	-18,4	41,8
Rendimento Social de Inserção	344	357	3,8	182	5,4	6,1	51,0
Pensões sociais	270	136	-49,7	53	1,6	-56,5	38,7
Complemento Solidário para Idosos	208	226	8,5	107	3,1	2,6	47,2
Prestações por deficiência	168	438	160,6	197	5,8	141,6	45,0
Outras despesas	260	138	-47,1	87	2,6	-12,1	63,5
Saldo global	529	22		484			
Sistema de Regimes Especiais							
Receita efetiva	474	471	-0,7	234		-0,8	49,7
Transferência do OE - R.S. Bancário	469	462	-1,4	230	98,4	-2,2	49,8
Transferências - CGA - Pensões BPN	1	1	0,1	0	0,2	32,5	53,7
Transferências - CGA - Complementos de Pensão - CARRIS	5	8	64,2	3	1,4	-	40,9
Despesa efetiva - da qual:	474	471	-0,7	234		-0,7	49,7
Regime Substitutivo Bancário	468	462	-1,4	230	98,3	-2,2	49,8
Saldo global	0	0		0			

Fonte: IGFSS e cálculos do CFP. | Notas: t.v.a. – taxa de variação anual; t.v.h. – taxa de variação homóloga; 2017* refere-se à execução provisória. O somatório dos saldos por sistema difere do apurado com base no ex-mapa IX, devido a diferenças de consolidação de contas relativas ao FSE e FEAC.

2.2 CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES

2.2.1 Evolução da receita

A receita efetiva da CGA registou uma diminuição homóloga de 2,1% no 1.º semestre de 2018, que contrasta com o aumento anual de 1,2% subjacente ao OE/2018. Na primeira metade do ano a receita ascendeu a 4350 M€, menos 92 M€ do que a registada no período homólogo, sobretudo devido ao comportamento das contribuições para a CGA (-67 M€ ou -3,6%) e das “outras receitas correntes” (-30 M€ ou -19,3%). A taxa de crescimento da receita passou de +2,3% no 1.º trimestre de 2018 para -2,1% no 1.º semestre (painel direito do Gráfico 1), devido ao perfil de execução irregular da comparticipação do OE e dos juros recebidos. Este resultado contrasta com o aumento de 1,2% previsto para o conjunto do ano, estando influenciado pela alteração do modelo de pagamento do subsídio de Natal.¹⁸ O ritmo de diminuição das contribuições para a CGA e das “outras receitas correntes” até ao final de junho foi mais acentuado do que o previsto no OE/2018,¹⁹ enquanto o ritmo de crescimento das transferências correntes foi inferior, como se observa no gráfico seguinte.



Fonte: DGO e CGA. Cálculos do CFP. | Nota: as “outras receitas correntes” incluem a variação da receita proveniente da cobrança de taxas, multas e outras penalidades, de rendimentos de propriedade e da venda de bens e serviços correntes; Tvha – taxa de variação homóloga acumulada.

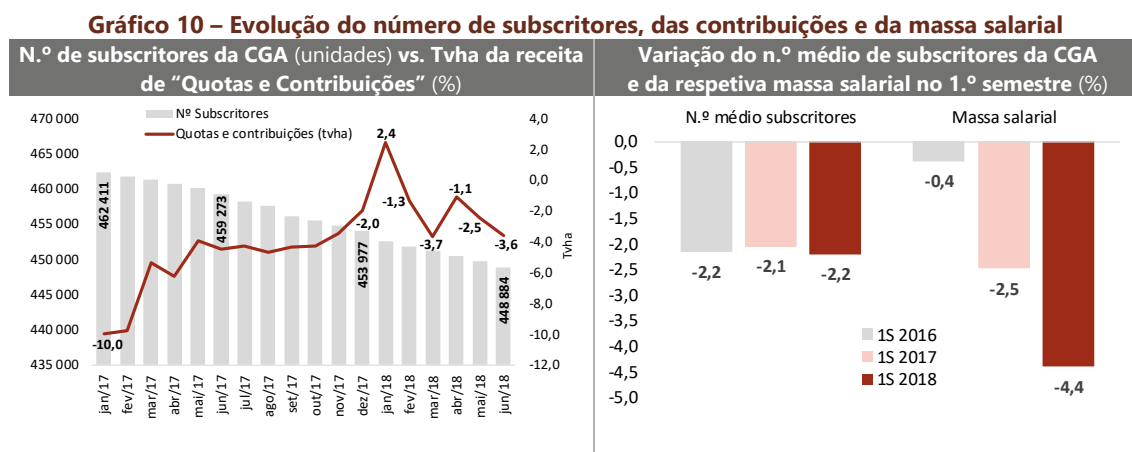
A receita proveniente de quotas e contribuições diminuiu 3,6% até ao final de junho, na sequência da redução do número de subscritores e da alteração do modelo de pagamento do subsídio de Natal. Com efeito, o impacto favorável resultante da atualização das pensões²⁰ e do descongelamento gradual das progressões na carreira dos funcionários

¹⁸ Em 2017, metade do subsídio de Natal foi pago em duodécimos, enquanto no corrente ano este subsídio será pago integralmente no último trimestre. Essa alteração tem um impacto desfavorável na comparação homóloga da receita proveniente de contribuições e um impacto favorável na despesa com pensões.

¹⁹ No OE/2018 está implícito um decréscimo de 4,8% nas “outras receitas correntes” mas estas registaram uma diminuição homóloga de 19,3% (-30 M€) no 1.º semestre de 2018. Esta divergência é justificada pelo comportamento dos rendimentos de propriedade, na sequência de um decréscimo mais acentuado dos juros recebidos no âmbito da gestão financeira de reservas especiais constituídas para fazer face aos encargos com pensões cuja responsabilidade foi transferida para a CGA.

²⁰ Nos termos da Portaria n.º 23/2018, de 18 de janeiro, as pensões de aposentação, reforma e invalidez da CGA atribuídas anteriormente a 1 de janeiro de 2017 de montante igual ou inferior a 857,8€ foram atualizadas em 1,8%, as de valor compreendido entre 857,8€ e 2573,4€ foram atualizadas em 1,3% e as de valor superior a 2573,4€ foram atualizadas em 1,05%.

públicos²¹ foi inferior ao efeito desfavorável decorrente de: i) redução homóloga do número de subscritores da CGA (eram 448 884 no final de junho de 2018, menos 10 389 do que no período homólogo, como se observa no painel esquerdo do Gráfico 10); ii) alteração do modelo de pagamento do subsídio de Natal, na sequência da qual o ritmo de diminuição da massa salarial dos subscritores no 1.º semestre de 2018 (-4,4%) atingiu o dobro da redução do número médio de subscritores (-2,2%). A receita proveniente de contribuições e quotizações até ao final de junho (1737 M€) apresenta um ritmo de redução (-3,6%) mais acentuado do que o previsto para o conjunto do ano (-2,5%), tendo evidenciado quase sempre diminuições mensais homólogas (painel esquerdo do Gráfico 11).



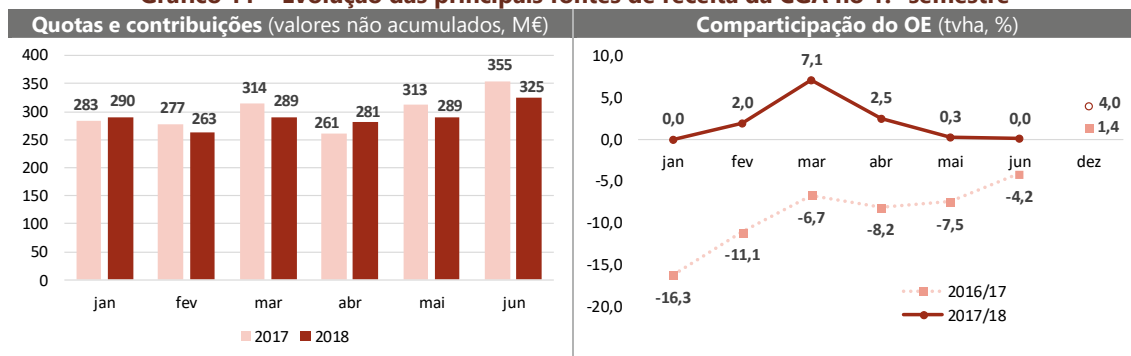
Fonte: CGA. Cálculos do CFP. | Nota: o total de "Quotas e Contribuições" não inclui a receita proveniente da CES; Tvha – taxa de variação homóloga acumulada; no painel da direita "1S" designa 1.º semestre.

No 1.º semestre de 2018, o grau de execução da comparticipação do OE destinada a assegurar o equilíbrio financeiro da CGA foi inferior ao registado no período homólogo.

A confirmar-se a previsão efetuada no âmbito do OE/2018, a referida comparticipação aumentará pelo quarto ano consecutivo e o seu crescimento (4%) será superior ao registado no ano anterior (1,4%) - ver painel direito do Gráfico 11. Contudo, a verba transferida na primeira metade do ano (2080 M€) foi praticamente igual à recebida em igual período do ano anterior (ver Quadro 3), refletindo assim um grau de execução (42,3%) inferior ao observado no período homólogo (43,5%). À semelhança do que sucedeu no ano anterior, é expectável que o ritmo de crescimento desta transferência aumente no 2.º semestre, em função da também esperada aceleração da despesa com pensões.

²¹ De acordo com o n.º 8 do artigo 18.º da Lei do OE/2018, o descongelamento das progressões será faseado entre os anos de 2018 (25% a 1 de janeiro e 50% a 1 de setembro) e de 2019 (75% a 1 de maio e 100% a 1 de dezembro).

Gráfico 11 – Evolução das principais fontes de receita da CGA no 1.º semestre



Fontes: CGA (painel da esquerda) e SIGO (painel da direita). Cálculos do CFP. | Notas: no painel direito, a taxa de variação homóloga acumulada de dez/2018 (Tvha: 4,0%) corresponde à taxa que está subjacente no OE/2018 e a taxa de dez/2017 corresponde à taxa observada no ano passado.

Quadro 3 – Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações
(ótica da Contabilidade Pública)

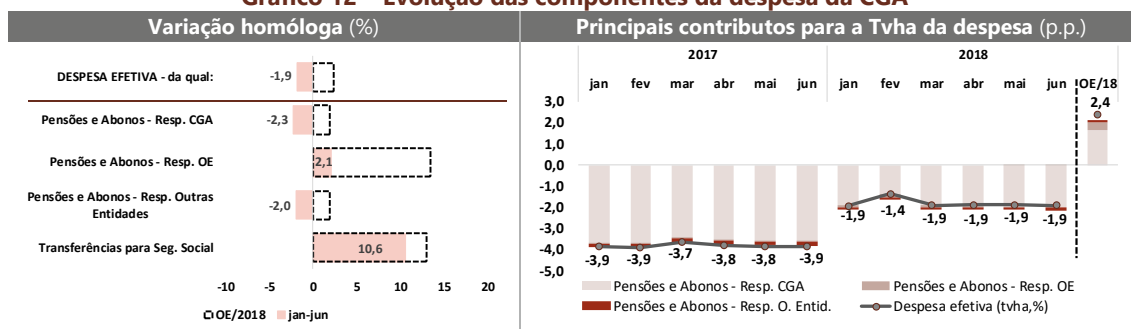
AGREGADOS E COMPONENTES ORÇAMENTAIS	Conta	Previsão	Execução		Grau de execução (%)	Variação homóloga (%)		
	2017	OE/2018	jan-jun/17	jan-jun/18		jan-jun/18	Ctvh	Por memória: OE/2018
RECEITA EFETIVA	9 799	9 915	4 442	4 350	43,9	-2,1	-2,1	1,2
Contribuições para a CGA	3 975	3 882	1 851	1 785	46,0	-3,6	-1,5	-2,3
Quotas e Contribuições	3 872	3 776	1 802	1 737	46,0	-3,6	-1,5	-2,5
Compensação por pagamento de pensões	103	106	49	48	45,1	-1,9	0,0	3,3
Transferências correntes - das quais:	5 537	5 760	2 437	2 440	42,4	0,1	0,1	4,0
Transferências do OE	4 993	5 225	2 194	2 206	42,2	0,5	0,3	4,6
Comparticipação do OE	4 729	4 919	2 079	2 080	42,3	0,0	0,0	4,0
Compensação por pagamento de pensões	264	305	115	126	41,1	9,0	0,2	15,5
Transferências da Seg. Social	530	526	237	231	43,9	-2,5	-0,1	-0,7
Outras receitas correntes	287	273	154	124	45,5	-19,3	-0,7	-4,8
Receita de Capital	0	0	0	0	-	-	-	-
DESPESA EFETIVA - da qual:	9 723	9 957	4 353	4 271	42,9	-1,9	-1,9	2,4
Transferências Correntes - das quais:	9 690	9 916	4 335	4 252	42,9	-1,9	-1,9	2,3
Transf. para as Famílias	9 530	9 738	4 268	4 177	42,9	-2,1	-2,1	2,2
Pensões e Abonos - Resp. CGA	8 658	8 820	3 874	3 787	42,9	-2,3	-2,0	1,9
Pensões e Abonos - Resp. OE	252	286	114	117	40,7	2,1	0,1	13,4
Pensões e Abonos - Resp. Outras Entidades	620	632	280	274	43,4	-2,0	-0,1	2,0
Transferências para Seg. Social	157	178	67	74	41,6	10,6	0,2	13,0
Outras despesas correntes	3	4	1	2	52,3	31,1	0,0	12,6
SALDO GLOBAL	76	-42	89	78				

Fonte: DGO e CGA. Cálculos do CFP. | Notas: as transferências correntes para a Segurança Social incluem despesa com pensões unificadas, pagas pela Segurança Social; Ctvh – contributo para a taxa de variação homóloga.

2.2.2 Evolução da despesa

A despesa efetiva da CGA diminuiu 1,9% no 1.º semestre de 2018, ainda que para o conjunto do ano esteja previsto um aumento de 2,4%. A despesa atingiu 4271 M€ nos primeiros seis meses, menos 82 M€ em termos homólogos. Esta variação está influenciada pela já referida alteração do modelo de pagamento do subsídio de Natal (Gráfico 12). Excluindo o efeito do pagamento por duodécimos no período homólogo, a despesa efetiva da CGA teria registado um aumento na ordem dos 1,8% no 1.º semestre de 2018, valor que compara favoravelmente com a previsão anual de 2,4%. O ritmo de crescimento das transferências para a Segurança Social, onde se inclui a despesa com as pensões unificadas, situa-se ligeiramente abaixo do previsto para o corrente ano.

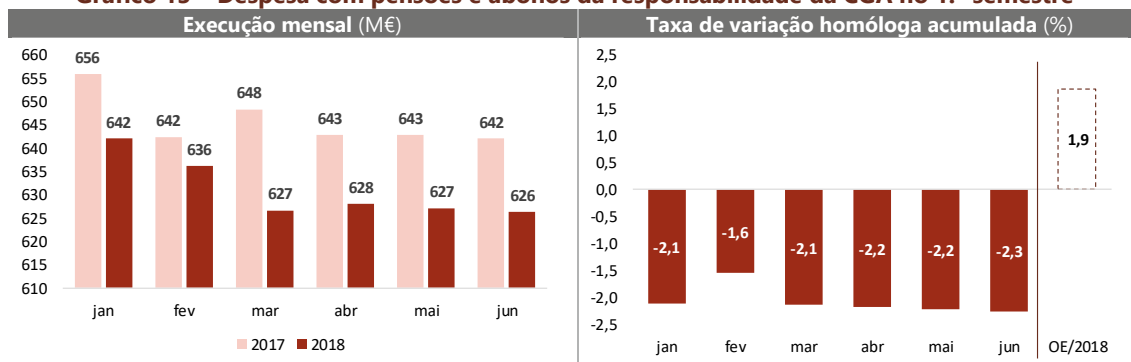
Gráfico 12 – Evolução das componentes da despesa da CGA



Fonte: DGO. Cálculos do CFP. | Nota: Tvha – taxa de variação homóloga acumulada.

A despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA diminuiu 2,3% na primeira metade do ano, devido à alteração ocorrida no pagamento do subsídio de Natal. Exemplo do impacto dessa alteração é o facto de, no 1.º semestre de 2018, esta despesa ter diminuído a uma média de 15 M€/mês (painel esquerdo do Gráfico 13), mesmo num contexto de atualização das pensões de aposentação, reforma e invalidez atribuídas pela CGA. Deste modo, esta rubrica apresentou uma evolução favorável até junho, que contrasta com o aumento anual de 1,9% subjacente ao OE/2018 (painel direito do Gráfico 13). Contudo, é expectável que a despesa com pensões e abonos acelere no 2.º semestre, em função do pagamento dos subsídios de férias (julho) e de Natal (novembro), bem como da atualização extraordinária ocorrida a partir de 1 de agosto.²² Excluindo o efeito do pagamento por duodécimos no período homólogo, a despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA teria crescido 1,5% no 1.º semestre de 2018, abaixo dos 1,9% previstos para o conjunto do ano.

Gráfico 13 – Despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA no 1.º semestre

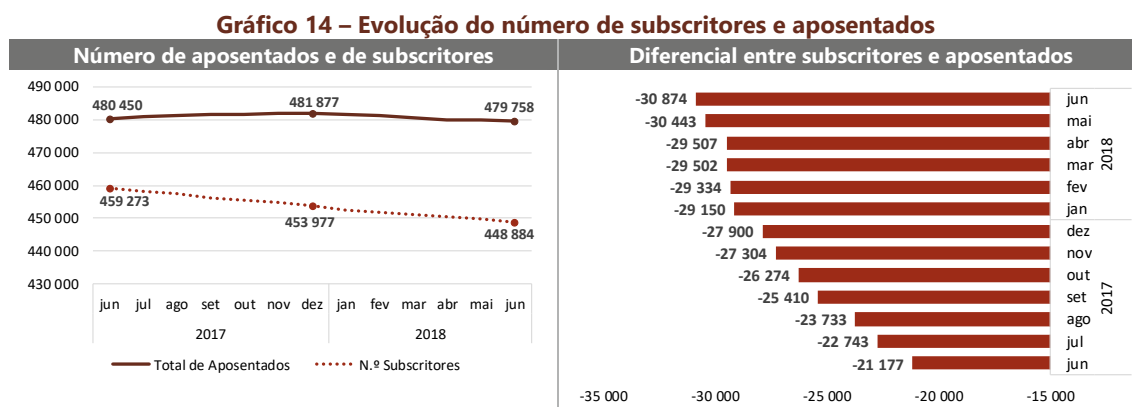


Fonte: CGA e DGO. Cálculos do CFP.

O total de aposentados (exceto pensionistas de sobrevivência) diminuiu face ao registado no final de junho do ano passado, embora o número de pensões de velhice tenha aumentado. O número de aposentados excluindo pensionistas de sobrevivência atingiu 479 758 no final de junho de 2018, menos 692 do que no final de junho de 2017

²² O Decreto-Regulamentar n.º 5/2018, de 26 de junho, determinou uma atualização extraordinária, entre 6€ e 10€ face a dezembro de 2017, para os pensionistas que em julho de 2018 auferiram um montante global de pensões igual ou inferior a 643,35€.

(painel esquerdo do Gráfico 14).²³ Esta redução decorreu do decréscimo do número de pensões de invalidez (-1090), uma vez que o número de pensões de “velhice e outros motivos” aumentou em 398. O CFP não dispõe de informação completa que permita calcular o efeito preço resultante dessas variações de sinal contrário na composição dos aposentados. Encontra-se apenas disponível informação desagregada respeitante à despesa com novas pensões de aposentação, sendo que a despesa com novas pensões de “velhice e outros motivos” (que representa 88% do total da despesa com novas pensões, excluindo as de sobrevivência) registou um aumento homólogo de 1,3 M€ no 1.º semestre de 2018, enquanto a despesa com novas pensões de invalidez diminuiu 0,1 M€.



Fonte: CGA. Cálculos do CFP. | Notas: o total de aposentados apresentado não inclui os pensionistas de sobrevivência; no painel direito, o diferencial negativo corresponde a um número de subscritores inferior ao número de aposentados.

O diferencial negativo entre o número de subscritores e número de aposentados continua a agravar-se. Na sequência do encerramento do regime da CGA a novos subscritores no final de 2005, o diferencial entre o número de subscritores da CGA (trabalhadores que estão no ativo e pagam quotas para efeitos de reforma) e o número de aposentados foi diminuindo, tendo passado a ser negativo em 2015 (-12 823 no final desse ano). No final do ano passado o diferencial negativo já ascendia a 27 900 e, decorrido o 1.º semestre de 2018, aumentou para 30 874 (painel direito do Gráfico 14). Este valor representa um agravamento homólogo de 9697, justificado pelo facto de o ritmo de diminuição de subscritores (-2,3%) ter sido mais acentuado que o do total de aposentados, excluindo pensionistas de sobrevivência (-0,1%). Este agravamento contribui para o desequilíbrio estrutural do sistema, implicando um aumento das transferências do Orçamento do Estado.

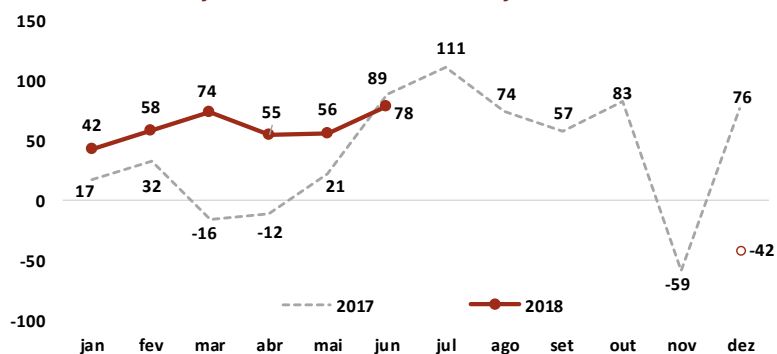
2.2.3 Saldo orçamental

O saldo orçamental da CGA atingiu um excedente de 78 M€ no 1.º semestre de 2018, inferior ao alcançado no período homólogo mas que contrasta com o défice previsto para o conjunto do ano. Em termos acumulados, nos primeiros cinco meses a CGA apresentou um saldo superior ao registado no período homólogo mas em junho o saldo

²³ Face ao final do ano passado, o número de aposentados (excluindo pensões de sobrevivência) diminuiu 2119 em termos líquidos. Para o conjunto do corrente ano é esperada uma redução líquida na ordem dos 2500, de acordo com informação prestada pelo MF no âmbito da análise do PE/2018.

passou a ser ligeiramente inferior (-11 M€) porque o ritmo de diminuição da receita (-2,1%) foi superior ao da despesa (-1,9%). O excedente alcançado na primeira metade do ano está favoravelmente influenciado pela alteração do modelo de pagamento do subsídio de Natal e contrasta com o défice orçamental de 42 M€ previsto no OE/2018 para o conjunto do ano (que, a concretizar-se, representará uma inflexão da situação excedentária registada no último triénio). Contudo, a comparação com o objetivo só poderá ser efetuada no final do ano, devido à alteração no modelo de pagamento do subsídio.

Gráfico 15 – Evolução acumulada do saldo orçamental da CGA (em M€)



Fonte: DGO. | Nota: o valor relativo a dezembro de 2018 (-42 M€) corresponde à previsão anual constante no OE/2018.

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
DGAEP	Direção-Geral da Administração e do Emprego Público
DGO	Direção-Geral do Orçamento
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
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

BANCO DE PORTUGAL, *Boletim Estatístico*, agosto 2018.

CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES. *Relatório e Contas de 2017*.

DGAEP, *Síntese Estatística do Emprego Público (SIEP) - 2.º Trimestre de 2018*.

DGO, *Síntese de Execução Orçamental – junho 2018*.

INE, *Inquérito ao Emprego – junho 2018*.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS, *Relatório do Orçamento do Estado para 2018*.

