



OE 2022

ORÇAMENTO DO ESTADO

XXII GOVERNO CONSTITUCIONAL

ELEMENTOS INFORMATIVOS E
COMPLEMENTARES



OE2022
ORÇAMENTO DO ESTADO
XXII GOVERNO CONSTITUCIONAL

© MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av. Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

Telefone: (+351) 218 816 820 • Fax: (+351) 218 816 862

Índice

1.	Notas metodológicas.....	1
1.1.	Modelo macro econométrico do Ministério das Finanças	1
1.2.	Quantificação dos impactos macroeconómicos do PRR no crescimento e no emprego ..	3
1.2.1.	Infraestruturas de Saúde.....	4
1.2.2.	Habitação e Inclusão no mercado de trabalho	4
1.3.	Despesa fiscal do Estado	7
2.	Qualidade das finanças públicas – projetos previstos no PRR.....	9
3.	Relatório sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social.....	13
3.1.	Introdução.....	13
3.2.	Evolução das principais rubricas do sistema previdencial, dados físicos e financeiros (2010-2020).....	13
3.3.	As Principais Rubricas do Sistema Previdencial em 2020	22
3.4.	Cenários demográfico e macroeconómico de médio e longo prazo	29
3.5.	Resultados das Projeções.....	31
4.	Projeto de Plano Orçamental 2022.....	35
4.1.	Projeções Macroeconómicas	35
4.2.	Metas Orçamentais.....	37
4.3.	Projeções para a Despesa e Receita no Cenário de Políticas Invariantes.....	38
4.4.	Metas para a Receita e Despesa das Administrações Públicas.....	39
4.5.	Medidas Discricionárias incluídas no Projeto de Plano Orçamental	41
4.6.	Comparação com o Programa de Estabilidade	41
4.7.	Garantias	42
4.8.	Programa de recuperação e resiliência.....	43
5.	Orçamento com Perspetiva de Género.....	45
6.	Glossário – principais conceitos de finanças públicas.....	51

1. Notas metodológicas

1.1. Modelo macro econométrico do Ministério das Finanças

Enquadramento

A Diretiva 2011/85/UE do Conselho, de 8 de novembro de 2011 que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros, estipula no número 5 do Artigo 4.º (Previsões) que «Os Estados-Membros devem identificar a instituição que é responsável pela elaboração das previsões macroeconómicas e orçamentais, e tornar públicas as previsões oficiais macroeconómicas e orçamentais elaboradas para efeitos de planeamento orçamental, incluindo as metodologias, os pressupostos e os parâmetros relevantes subjacentes a essas previsões. Uma vez por ano, pelo menos, os Estados-Membros e a Comissão estabelecem um diálogo técnico sobre os pressupostos subjacentes à elaboração das previsões macroeconómicas e orçamentais.»

Por sua vez, a Lei do Enquadramento Orçamental (Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro) estabelece no número 2 do Artigo 8.º (Previsões macroeconómicas) que «Os documentos de programação orçamental devem incluir: a) O cenário macroeconómico e orçamental, com explicitação das hipóteses consideradas».

Breve descrição da estrutura do modelo

A presente nota descreve de forma resumida a estrutura do modelo macro econométrico utilizado pelo Gabinete de Planeamento, Estratégia e Relações Internacionais (GPEARI) do Ministério das Finanças nas previsões e simulações macroeconómicas e orçamentais elaboradas para efeitos de planeamento orçamental de curto e de médio prazo.

O modelo macro econométrico, que a seguir se descreve, é principalmente utilizado nos seguintes exercícios:

1. Elaboração de previsões de curto prazo (e.g. Orçamento do Estado) e de médio prazo (e.g. Programa de Estabilidade) para os principais agregados macroeconómicos (e.g. PIB e respetivas componentes da procura, taxa de desemprego, inflação) e orçamentais (e.g. saldo orçamental e dívida pública);
2. Avaliação do impacto de políticas orçamentais; Avaliação do impacto de choques externos na evolução da economia portuguesa.

O modelo foi concebido numa lógica anual e dinâmica, onde a economia portuguesa é representada como uma pequena economia aberta, sendo o equilíbrio de longo prazo da economia determinado de acordo com os contributos da teoria neoclássica, e as dinâmicas de curto prazo captadas por equações cujos fundamentos teóricos são, em geral, de base *keynesiana*. Este modelo tem uma formulação idêntica aos modelos utilizados pelas principais instituições internacionais, cujas equações comportamentais foram adaptadas à dinâmica da economia portuguesa.

Tendo em conta os propósitos de utilização do modelo, o mesmo possui uma estrutura relativamente simples, mas suficientemente desagregada, designadamente no bloco das finanças públicas, de forma a captar as principais características da economia portuguesa. Assim, o modelo é constituído por cinco blocos distintos: oferta, procura, preços e salários, mercado de trabalho, e

também um bloco com variáveis orçamentais. No bloco da oferta são determinados os níveis de equilíbrio, nomeadamente do stock de capital, emprego e deflator do PIB.

No bloco da procura são estimadas econometricamente as componentes do PIB a preços constantes, a saber: consumo privado (função, *inter alia*, do rendimento disponível real dos particulares), investimento privado empresarial, investimento das famílias em habitação, exportações (função, *inter alia*, da procura externa relevante) e importações de bens e de serviços.

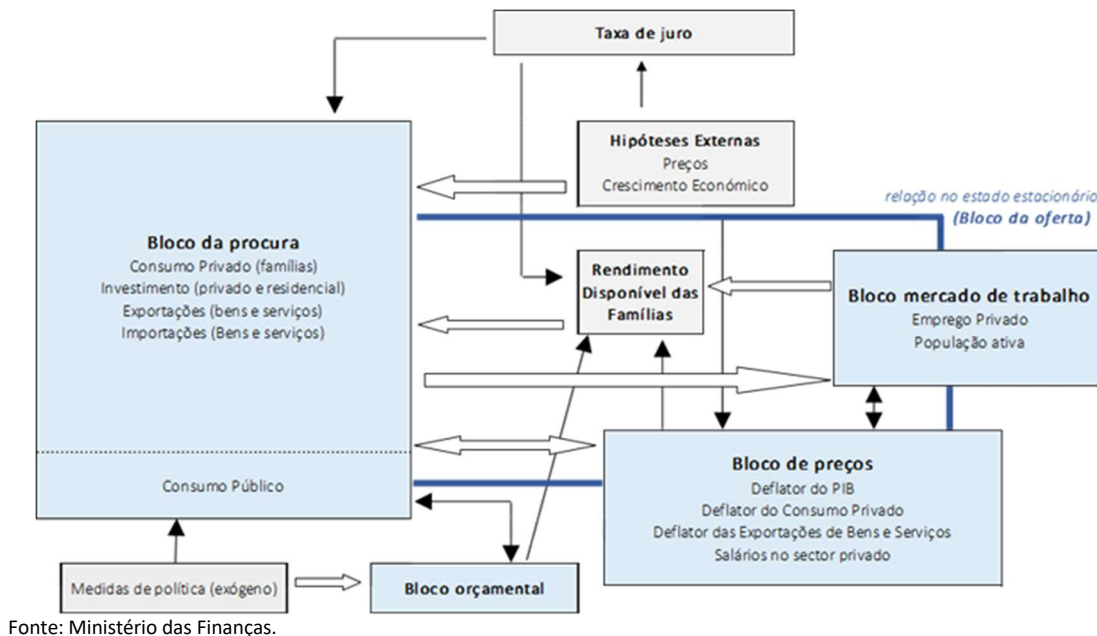
O bloco dos preços contém equações econométricas para os deflatores do PIB, do consumo privado, das exportações e das importações, bem como para os salários nominais. O deflator do investimento não é modelizado, mas os preços das diferentes componentes do investimento encontram-se relacionados com as suas principais determinantes (e.g. o deflator do investimento em equipamentos está relacionado com o deflator das importações).

Por sua vez, o bloco do mercado de trabalho modeliza a população ativa e a evolução do emprego no sector privado.

A escolha da especificação para as equações do bloco da oferta baseia-se largamente na teoria neoclássica. Nos restantes blocos, a escolha da especificação centra-se em exercícios de simulação de previsão. Ou seja, privilegia-se a capacidade de a equação replicar, com relativa fiabilidade, o passado mais recente, na medida em que isso indicia maiores probabilidades de êxito na modelização do futuro.

A interligação entre os vários blocos está esquematizada no diagrama seguinte.

Gráfico 1.1. Diagrama Interdependências do modelo macro econométrico



1.2. Quantificação dos impactos macroeconómicos do PRR no crescimento e no emprego

Na sequência dos efeitos negativos provocados pela pandemia causada pelo vírus SARS-CoV-2, o Conselho Europeu criou o *Next Generation EU*, um instrumento temporário de recuperação, a partir do qual se desenvolve o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, onde se enquadra [o Plano de Recuperação e Resiliência \(PRR\)](#).

O PRR português é um programa de aplicação nacional, com um período de execução até 2026, e visa implementar um conjunto de reformas e de investimentos que permitirá ao país retomar o crescimento económico sustentado.

Para o cálculo dos impactos macroeconómicos do PRR português, o Gabinete de Planeamento, Estratégia e Relações Internacionais (GPEARI) do Ministério das Finanças recorreu a dois modelos consoante o horizonte temporal em causa: i) curto prazo: modelo macro económico utilizado nas previsões e simulações macroeconómicas e orçamentais; ii) médio e longo prazo: modelo QUEST III R&D da Comissão Europeia.

O modelo utilizado para o curto prazo é o modelo que serve de base aos exercícios de elaboração das previsões subjacentes ao Orçamento do Estado e ao Programa de Estabilidade para os principais agregados macroeconómicos e orçamentais.

Este modelo foi concebido numa lógica anual e dinâmica, onde a economia portuguesa é representada como uma pequena economia aberta, sendo o equilíbrio de longo prazo da economia determinado de acordo com os contributos da teoria neoclássica, e as dinâmicas de curto prazo captadas por equações cujos fundamentos teóricos são, em geral, de base *keynesiana*. Este modelo tem uma formulação idêntica aos modelos utilizados pelas principais instituições internacionais, cujas equações comportamentais foram adaptadas à dinâmica da economia portuguesa ¹.

O modelo utilizado para o médio e longo prazo foi desenvolvido pela Comissão Europeia (QUEST III R&D) e é particularmente adequado à quantificação do impacto de reformas estruturais e de investimentos estruturantes no produto potencial. Para este efeito foi necessário converter os investimentos e as reformas em indicadores quantitativos que, depois, se traduziram em choques no modelo que por sua vez espelham a alteração estrutural subjacente. Neste contexto, as diferentes componentes do PRR foram agrupadas de acordo com o seu objetivo último.

Como em qualquer exercício deste tipo, existe um conjunto de limitações subjacentes a esta quantificação dos impactos sobre o produto potencial. Tendo em conta que o modelo reflete uma representação estilizada da economia e que é construído com base num conjunto alargado de simplificações e com recurso a um conjunto limitado de agentes e variáveis, nem todas as dimensões das reformas e investimentos podem ser quantificadas pelo mesmo (e.g. ganhos de justiça social ou ganhos ambientais sem tradução económica imediata). Além disso, a modelização depende de estimativas de impactos micro que nem sempre são possíveis de obter.

¹ Maior detalhe na descrição deste modelo pode ser encontrado em https://www.gpeari.gov.pt/documents/35086/123712/OE2021_Relatorio_ElementosInformativosEComplementares.pdf/53c58f33-1f83-aa1f-e1b4-10aafeed50f0?t=1602599997232

Finalmente, a avaliação de cada conjunto de medidas numa determinada área é feita num cenário *ceteris paribus*, i.e. em que tudo o resto se mantém constante (não tendo, por isso, sido consideradas alterações à política fiscal). Na realidade, as medidas das diferentes áreas do PRR apresentam complementaridades que poderão reforçar os resultados esperados. Contudo, algumas medidas têm mecanismos de ação semelhantes, podendo por isso o efeito conjunto ser menor do que a soma dos efeitos isolados.

1.2.1. Infraestruturas de Saúde

É necessário ter presente que o modelo não capta nem os efeitos na saúde das pessoas, com impacto no mercado de trabalho e nas condições de vida, nem os benefícios associados a uma melhor gestão de recursos, que constituem importantes resultados das reformas e investimentos previstos. Pelas características do modelo, nesta componente, foi implementado um choque em infraestruturas, de forma a refletir o investimento em infraestruturas de saúde e em equipamentos, e ainda um efeito que decorre da componente associada ao desporto.

1.2.2. Habitação e Inclusão no mercado de trabalho

O modelo QUEST não permite captar de forma plena o efeito das políticas sociais, nomeadamente os efeitos associados a uma redução das desigualdades e a uma melhoria das condições de vida. Neste sentido, e tendo presente que se trata de uma quantificação parcial, estas componentes foram quantificadas por via da maior participação no mercado de trabalho que delas resulta. Em particular, ao libertar os cuidadores dos beneficiários diretos das políticas, ao incentivar a natalidade através da construção de creches e ao criar condições dignas de habitação, estes investimentos e reformas permitem aumentar a participação no mercado de trabalho da população em idade ativa. Adicionalmente, o gasto com a construção de habitação tem um efeito dinamizador na economia no curto prazo, que foi também considerado.

Infraestruturas da Cultura e modernização do Património Cultural

Esta componente inclui investimentos em redes culturais, na transição digital (plataformas e conteúdos) e na valorização, modernização e requalificação de equipamentos e Património Cultural. Neste sentido, o impacto estimado reflete essencialmente o efeito nas infraestruturas culturais, fruto do investimento público associado.

Inovação e Investimento

As políticas dirigidas a empresas constantes das componentes, embora bastante diversificadas, pretendem em grande parte promover a inovação e o crescimento através da digitalização, da capacitação, da capitalização, do aumento da base exportadora e da reindustrialização.

De forma genérica, algumas subcomponentes refletem a canalização de um fluxo financeiro para o setor privado e foram modelizados por via da redução do custo de financiamento das empresas. Tendo em conta as especificidades do modelo, isso traduziu-se na redução dos custos de financiamento das empresas de I&D (aumentando de forma permanente os recursos humanos afetos a estas atividades) e de empresas de bens finais (aumentando de forma permanente o capital físico destas empresas), consoante o projeto em causa.

O efeito permanente deste choque resulta do novo contexto financeiro, com o Banco Português de Fomento a criar novas condições de financiamento para empresas com dificuldades de acesso a capital, e decorre também dos investimentos em I&D, que se traduz num aumento permanente de recursos humanos alocados a estas atividades, aumentando assim o rácio de intensidade de I&D.

Os investimentos que têm como principal objetivo a internacionalização das empresas, traduziram-se numa alteração do parâmetro que reflete a procura dirigida a Portugal, de forma consistente com o que se prevê para a política.

Outros investimentos: *i)* os projetos associados a consultoria e apoio a empresas (*coaching* e incubadoras) foram considerados como apoios a fundo perdido ao sector privado, não se captando, no entanto, os efeitos virtuosos que decorrerão dessas despesas; *ii)* o programa de formação Academia Portugal Digital foi considerado um aumento de eficiência, através das horas previstas de formação e do número de formandos; e *iii)* a criação de novas empresas ou patentes (*test beds*) foi incluída no modelo através de uma alteração dos custos de entrada de empresas, com impacto no número de patentes.

Na componente referente ao Mar, além dos investimentos de I&D já referidos e do reforço das competências, há ainda investimentos em infraestruturas operacionais, que foram considerados em investimento público.

Educação e Emprego

O impacto macroeconómico das reformas e investimentos que promovem as qualificações e competências, a escola digital e o alojamento estudantil foram estimados a nível agregado. Nomeadamente, para a reforma do ensino profissional e para o investimento na modernização dos estabelecimentos do ensino profissional e na escola digital, foi considerado um aumento estimado da população jovem com ensino secundário completo. De modo semelhante, para a medida Impulso Jovens STEAM e para a medida de alojamento estudantil considerou-se um aumento estimado da proporção de população jovem com competências altas. O efeito destas medidas no nível de competências da população adulta gera assim um aumento progressivo da proporção da população adulta com qualificações médias e altas, e foi calculado com recurso a um modelo dinâmico, posteriormente incorporado no modelo QUEST. Adicionalmente, foi incluído um aumento da população adulta com ensino secundário completo decorrente dos investimentos na modernização dos centros de formação profissional do IEFP.

A avaliação de impacto macroeconómico considerou ainda o aumento esperado na eficiência da população com qualificações baixas, médias e altas, que resulta das medidas do Incentivo Adultos, reforma da cooperação entre Ensino Superior e Administração Pública e empresas e Alojamento estudantil. Por último, na medida de compromisso emprego sustentável, considerou-se uma redução na taxa de imposto aplicada à população com baixas competências, não tendo sido considerado um potencial efeito da melhoria da qualidade do emprego.

Os impactos calculados dependem dos pressupostos assumidos, que estão envoltos em alguma incerteza, nomeadamente no que diz respeito às estimativas para o aumento da população com mais qualificações, aumentos na eficiência e variações na taxa de empregabilidade associadas aos choques considerados.

Infraestruturas de Transportes

Esta política integra investimentos em infraestruturas físicas com vista à coesão territorial e reforço da competitividade, tendo o impacto sido estimado por via do incremento das infraestruturas públicas. Mais uma vez, o efeito captado é parcial, na medida em que não capta as externalidades positivas destes investimentos nos territórios em que se inserem, nem os benefícios de um território mais coeso, com uma maior partilha territorial dos benefícios do crescimento económico e do emprego.

Infraestruturas de Florestas e de Gestão Hídrica

Os investimentos referentes às políticas no âmbito das Florestas e recursos hídricos foram analisados de forma agregada, uma vez que o objetivo último será o de contribuir para uma melhor utilização dos recursos naturais.

O impacto no modelo QUEST foi feito via infraestruturas, sendo as elasticidades resultantes semelhantes às obtidas a partir do modelo Modem 7b. No entanto, as estimativas centram-se nos efeitos diretos das infraestruturas públicas indiferenciadas, e não captam outros efeitos importantes tais como o contributo para contrariar os efeitos das alterações climáticas e para a mitigação da ocorrência de catástrofes naturais.

Descarbonização – redução da dependência energética

Os investimentos na descarbonização da indústria e no Hidrogénio e renováveis, bem como as medidas referentes à Mobilidade Sustentável e Eficiência Energética dos edifícios foram analisados em conjunto através de um choque que visa captar a redução da componente importada da produção nacional, em particular de bens energéticos. Os efeitos destas medidas são muito mais vastos do que o efeito aqui captado, e traduzem-se, por exemplo, no reforço da competitividade do tecido produtivo, no contributo para as metas climáticas e na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, incluindo das gerações vindouras.

Custos de Contexto

Os investimentos em infraestruturas, equipamentos e competências digitais da administração pública visam promover a resiliência institucional (qualidade das finanças públicas e justiça) e o acesso mais simples, efetivo e eficiente aos serviços públicos por parte de cidadãos e empresas, contribuindo assim para a redução de custos de contexto. Adicionalmente, no caso específico da componente relativa à justiça, o canal de transmissão utilizado foi o da redução de custos de entrada de empresas por via da melhoria da eficiência dos tribunais.

Contudo, os efeitos da digitalização e, sobretudo, os efeitos das reformas associadas a estas componentes, são muito mais amplos do que os captados pelo modelo e permitirão uma alteração estrutural profunda da economia portuguesa.

1.3. Despesa fiscal do Estado

Na prossecução de objetivos extrafiscais, nomeadamente de cariz económico, social, cultural, ambiental, etc., são consagrados benefícios fiscais que se materializam em medidas que constituem uma perda de receita fiscal, em detrimento do objetivo a que se propõem.

Em termos genéricos, um benefício fiscal constitui uma transferência de recursos públicos para um determinado grupo de indivíduos, famílias ou empresas tendo em vista um determinado objetivo extrafiscal que será incentivado através da redução da obrigação do imposto face ao sistema de tributação-regra.

Os benefícios fiscais originam uma potencial perda de receita fiscal devida, também denominada despesa fiscal, que poderá assumir diferentes formas, nomeadamente isenções fiscais, deduções à matéria coletável ou à coleta e taxas preferenciais, traduzindo-se assim numa redução ou diferimento de impostos devidos pelos sujeitos passivos.

Este conceito de despesa fiscal encontra-se em linha com o que consta do Manual de Quantificação da Despesa Fiscal elaborado pela Autoridade Tributária e Aduaneira.

O processo de quantificação e estimativa da despesa fiscal do Estado segue a seguinte metodologia:

- **Identificação da despesa fiscal**

Define-se a estrutura comum de cada imposto, seguindo os critérios utilizados internacionalmente para o efeito. O critério aplicado tomou como referência a estrutura estabelecida pelo próprio regime legal de imposto, considerando como despesa fiscal todas as situações que se afastam do estatuído com carácter geral pela respetiva legislação.

- **Aplicação do método da receita cessante**

Procedeu-se ao cálculo da diferença entre a receita fiscal obtida no presente enquadramento legal e a receita fiscal arrecadada hipoteticamente caso não se verificasse a ocorrência do facto tributário que consubstancia a despesa fiscal.

- **Utilização do princípio da especialização do exercício**

Alocou-se a despesa fiscal ao ano ao qual se encontra associada a origem de uma obrigação fiscal equivalente e não àquele em que o pagamento do imposto seria realizado.

A despesa fiscal das Administrações Públicas é detalhada em sede própria, no Relatório da Despesa Fiscal, o qual é remetido anualmente à Assembleia da República, nos termos do artigo 15.º-A do EBF, bem como publicado no Portal das Finanças.

2. Qualidade das finanças públicas – projetos previstos no PRR

O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) português, integra, na dimensão transição digital, a componente 17 – Qualidade e Sustentabilidade das Finanças Públicas que tem como objetivos primordiais a modernização e simplificação da gestão financeira pública. Com esta reforma pretende-se promover uma mudança estrutural e fundamental para o aumento da qualidade e sustentabilidade das finanças públicas portuguesas.

A reforma e os investimentos previstos neste âmbito estão alinhados com as recomendações específicas da Comissão Europeia dirigidas a Portugal (REP 1 de 2019 e 2020 que apontam para a necessidade de promover o controlo, a sustentabilidade e a qualidade da gestão das finanças públicas, privilegiando despesas favoráveis ao crescimento). São impulsionados pelas leis estruturantes na gestão financeira pública, designadamente a Lei de Enquadramento Orçamental e o Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas (SNC-AP), com enfoque (i) na reforma do processo orçamental, da contabilidade, dos sistemas de controlo e da gestão das finanças públicas, (ii) na racionalização da despesa da Administração Pública, bem como na modernização do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), que visa promover a modernização e simplificação dos procedimentos de contratação pública e a melhoria do seu controlo e da sua eficiência, (iii) na sustentabilidade financeira das empresas públicas, bem como numa maior eficiência na gestão do património imobiliário público, e num maior conhecimento de informação patrimonial dos prédios rústicos.

Ainda no âmbito desta componente, pretende-se reforçar a transição digital na Segurança Social, nas suas diversas dimensões, tirando partido de tecnologias inovadoras, através da modernização do canal transacional da Segurança Social, da alteração de paradigma no relacionamento com os cidadãos e empresas, da otimização do ciclo contributivo dos cidadãos e empresas, alargando igualmente a base contributiva e melhorando a eficiência nas áreas da fiscalização e da cooperação.

Pretende-se de igual forma, apostar na simplificação, desmaterialização e automação de prestações sociais, de forma a garantir o pagamento atempado aos beneficiários de prestações sociais.

A reforma da modernização e simplificação da gestão financeira pública será concretizada através da realização, no período 2021-2026, de três investimentos que ascendem a 406 milhões de euros, conforme indicado no Quadro 1.

Quadro 2.1. PRR - Reforma da modernização e simplificação da gestão financeira pública - Investimentos previstos no período 2021-2026

Milhões de euros

	2021	2022	2023-2026	2021-2026
Sistemas de informação de Gestão Financeira Pública	15	34	114	163
Modernização da infraestrutura do sistema de informação patrimonial da Autoridade Tributária	2	8	33	43
Transição digital da Segurança Social	27	44	129	200
Total	44	86	276	406

Fonte: PRR – Recuperar Portugal, Construindo o Futuro, junho de 2021.

A respetiva calendarização é sintetizada no quadro seguinte, sendo igualmente assinalados os projetos críticos ao desembolso do financiamento.

Quadro 2.2. PRR - Reforma da modernização e simplificação da gestão financeira pública - Calendarização dos projetos

	Data de conclusão previstas			Indicadores para desembolso
	2021	2022	2023-2026	
Modernização e Simplificação da Gestão Financeira Pública (Reforma TD-r32)				
LEO e SNC-AP: implementação das reformas previstas				
Modelo de regulamentação do conteúdo do orçamento da ECE	T4			X
Regulamentação MTBF e Orçamentação por Programas		T2		
Modelo de consolidação de contas		T2		
Definição do modelo de gestão e controlo de tesouraria		T4		
Completar o modelo para acompanhamento da execução orçamental e financeira das administrações públicas		T4		X
Definição do modelo de Centro de Competências e parceiros		T4		
Novo modelo da Conta Geral do Estado			T4-2023	
Implementação do Projeto Piloto de Orçamentação por Programas			T4-2023	
Implementação de mecanismos que permitam a integração do exercício de Revisão de Despesa no regular processo orçamental incluindo uma avaliação ex-post do exercício de Revisão de Despesa			T4-2024	X
Modelo de custeio associado à Orçamentação por Programas			T4-2025	X
SNCP: implementação de novos modelos de planeamento, execução, monitorização e controlo das compras públicas				
Total implementação dos novos modelos de processos e procedimentos de simplificação do SNCP		T2		
Propostas de revisão legislativa dos diplomas legais que regulam o SNCP		T3		
Desenho de novos modelos de contratação para o SNCP		T4		X
SEE: implementação de um novo modelo de monitorização e de controlo financeiro e de gestão das empresas públicas				
Aprovar a minuta do contrato de gestão a aplicar a partir de 2022, no âmbito do novo sistema de incentivos/penalizações à gestão do SEE	T4			X
Aumentar o número de Planos de Atividade e Orçamento (PAOs) aprovados de forma consistente até 2025 (de 74 para 78)	T4			
Atualizar o sistema de informação de recolha de informação económico-financeira para o novo SISEE (sistema de Informação do SEE)		T1		
Publicação do novo modelo de análise e divulgação da informação financeira agregada das empresas públicas		T4		X
Aumentar o número de Planos de Atividade e Orçamento (PAOs) aprovados de forma consistente até 2025 (de 78 para 90)		T4		
Aumentar o número de Planos de Atividade e Orçamento (PAOs) aprovados de forma consistente até 2025 (de 90 para 103)			T4-2023	
Aumentar o número de Planos de Atividade e Orçamento (PAOs) aprovados de forma consistente até 2025 (de 103 para 119)			T4-2024	
Aumentar o número de Planos de Atividade e Orçamento (PAOs) aprovados de forma consistente até 2025 (de 119 para 136)			T4-2025	X
Sistemas de informação de Gestão Financeira Pública (Investimento TD-C17-i01)				
Piloto de contabilização automática da fatura eletrónica	T4			
Disponibilização de solução de receita eletrónica		T4		
Solução integrada de gestão financeira central: recolha de informação para gestão de tesouraria			T4-2023	
Novo GERFIP: solução processual integrada de gestão dos ciclos da receita e despesa			T4-2023	
Entidade Contabilística Estado: completar a implementação da ECE			T4-2023	X
Novo modelo de Orçamento do Estado: solução informática em exploração para redesenho e implementação do processo orçamental, incorporando a orçamentação por programas			T4-2024	X
Sistema Nacional de Compras Públicas: completar a modernização e simplificação dos sistemas de informação do SNCP			T4-2024	X
Redesenho e implementação de arquiteturas de sistemas que otimizem a interoperabilidade entre sistemas e a partilha de informação			T4-2024	
Solução de consolidação de demonstrações financeiras para o total das AP e sua integração na produção dos indicadores e contas da República			T4-2025	
SNC-AP e controlo das AP: solução de suporte ao novo modelo de controle orçamental e económico-financeiro			T4-2025	X
Interoperabilidade e segurança: completar a implementação do SOC de forma a permitir um aumento da segurança da informação e do acesso aos dados, implementação das políticas de segurança e soluções de cibersegurança em 4 fases			T4-2025	X
Parque de Veículos do Estado: completar a modernização dos sistemas de informação do PVE			T2-2026	X
Modernização da infraestrutura do sistema de informação patrimonial da Autoridade Tributária (Investimento TD-C17-i02)				
Completar a implementação do pré-preenchimento, com base nos dados que a AT disponibiliza, da declaração modelo 1 do IMI		T2		X
Completar a implementação de alguns serviços de pré-preenchimento, na declaração relativa ao Imposto de Selo			T4-2023	
Conduzir o processo de digitalização da informação de suporte às matrizes prediais			T4-2024	
Disponibilização e operacionalização da versão final do sistema de informação de suporte à avaliação cadastral simplificada da propriedade rústica			T4-2025	X
Completar a caracterização edafoclimato-morfológica (relativa aos solos e clima) e de potencial económico			T4-2025	X
Transição digital da Segurança Social (Investimento TD-C17-i03)				
Expandir as funcionalidades do site SS Direta, adicionando 3 novos serviços online			T4-2023	
Aumentar o número de prestações sociais de natureza contributiva com deferimento automático			T4-2023	
Criar um modelo de simulação de políticas públicas nas áreas do trabalho, emprego e segurança social públicas			T4-2024	
Reduzir o tempo médio de deferimento de prestações sociais de natureza contributiva em 50%, para as que tenham um tempo médio superior a 10 dias			T4-2024	
Avaliar o impacto da redução de custos administrativos para as empresas, em resultado das medidas implementadas			T4-2024	
Expandir as funcionalidades do site SS Direta, adicionando 5 novos serviços online			T4-2025	X
Reduzir o tempo médio de deferimento de prestações sociais de natureza contributiva em 80%, para as que tenham um tempo médio superior a 10 dias			T4-2025	X
Aumentar o número de prestações com deferimento automático			T4-2025	
Implementar modelos de vigilância para apoiar a prevenção da fraude, assentes em processos de <i>machine learning</i>			T4-2025	X

Fonte: PRR – Recuperar Portugal, Construindo o Futuro, tabelas anexas 1-19 e 1-20, junho 2021.

3. Relatório sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social

3.1. Introdução

O relatório sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social, anexo ao Orçamento do Estado para 2022, atualiza a projeção de longo prazo do sistema previdencial da Segurança Social, dando cumprimento ao estabelecido pelo n.º 4 do artigo 93.º da Lei de Bases da Segurança Social, Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, designadamente no que respeita aos encargos com prestações diferidas, às quotizações dos trabalhadores e às contribuições das entidades empregadoras.

Para a realização deste exercício foi incorporada no modelo a informação mais recente da proposta de Orçamento do Estado para 2022, da responsabilidade do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS, I.P.), assim como informação sobre os dados físicos e financeiros do sistema de pensões da Segurança Social do ano de 2020.

Além desta informação, o modelo integra cenários demográficos e macroeconómicos prospetivos, provenientes da Comissão Europeia. É ainda considerada, para a parametrização desta componente no modelo de simulação, a estimativa do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS, I.P.) para o valor do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) para o final de 2021.

As projeções apresentadas são obtidas através de um modelo de natureza atuarial/contabilística, o qual possibilita estimar a evolução do número de beneficiários e dos montantes financeiros das diversas prestações sociais. Este exercício prospetivo permite proceder a uma simulação da despesa com pensões e outras prestações do sistema previdencial, dando indicações sobre a sustentabilidade futura deste elemento do Sistema de Segurança Social. É importante realçar que, a partir do modelo, não é possível tirar ilações de movimentos conjunturais a curto prazo, dado que este é primordialmente um modelo que permite a identificação de tendências, sendo a estas que se deve oferecer especial atenção aquando da análise dos resultados.

3.2. Evolução das principais rubricas do sistema previdencial, dados físicos e financeiros (2010-2020)

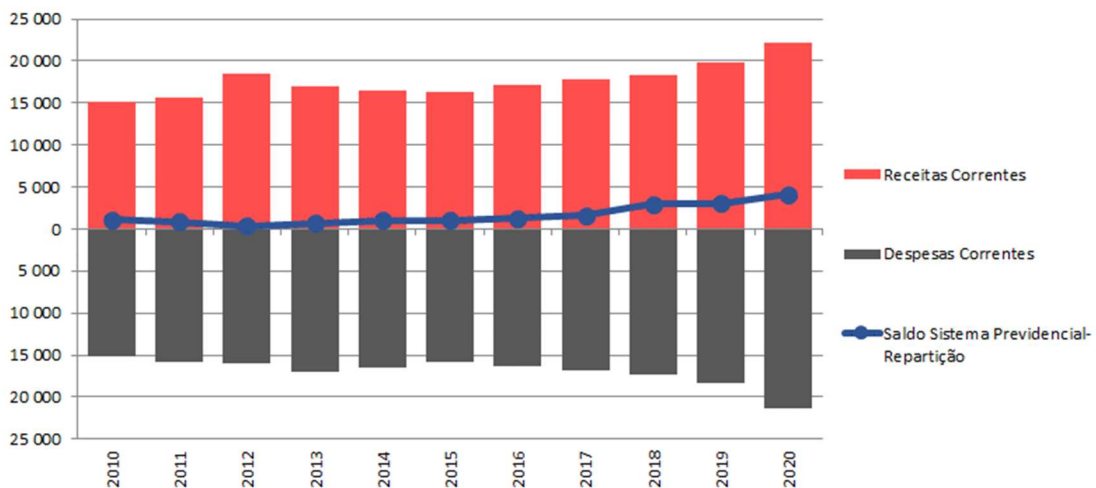
O sistema previdencial, de acordo com a Lei de Bases da Segurança Social “visa garantir, assente no princípio de base profissional, prestações pecuniárias substitutivas de rendimento de trabalho perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas”. Estas prestações, assim como as políticas ativas de emprego e formação profissional, são financiadas de forma bipartida, através das contribuições e quotizações, numa perspetiva de autofinanciamento do sistema, “tendo por base uma relação sinalagmática direta entre a obrigação legal de contribuir e o direito às prestações”. Nos últimos anos, o princípio da diversificação das fontes de financiamento materializou-se na transferência de verbas provenientes do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis, de parcela do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas e, a partir de 2020, do Adicional de Solidariedade sobre o Setor Bancário (Artigo 18.º da Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho).

Neste ponto analisa-se o comportamento de algumas rubricas do sistema previdencial na última década. Do lado da receita, apresenta-se a evolução das contribuições e quotizações e do lado da despesa, são consideradas as pensões de velhice, de invalidez e de sobrevivência.

Os valores utilizados baseiam-se nos resultados da Conta da Segurança Social, da responsabilidade do IGFSS, I.P., e os elementos físicos e financeiros referentes a prestações e contribuições foram apurados pelo Instituto de Informática (II, I.P.). O total das pensões tem por referência o mês de dezembro e no caso dos valores dos novos pensionistas abrange o ano inteiro.

O gráfico seguinte compara as receitas e as despesas correntes e o saldo do sistema previdencial da Conta da Segurança Social.

Gráfico 3.1. Evolução das receitas correntes, das despesas correntes e do saldo do sistema previdencial
(milhões de euros)



Fonte: Conta da Segurança Social – IGFSS, I.P./MTSSS.

Nos últimos cinco anos, a receita corrente do sistema previdencial aumentou sustentadamente, superando os 22 mil milhões de euros em 2020, o que representou um aumento de 11,2% face ao ano anterior. O saldo do sistema previdencial continuou a ser positivo passando a ser superior a 4 mil milhões de euros.

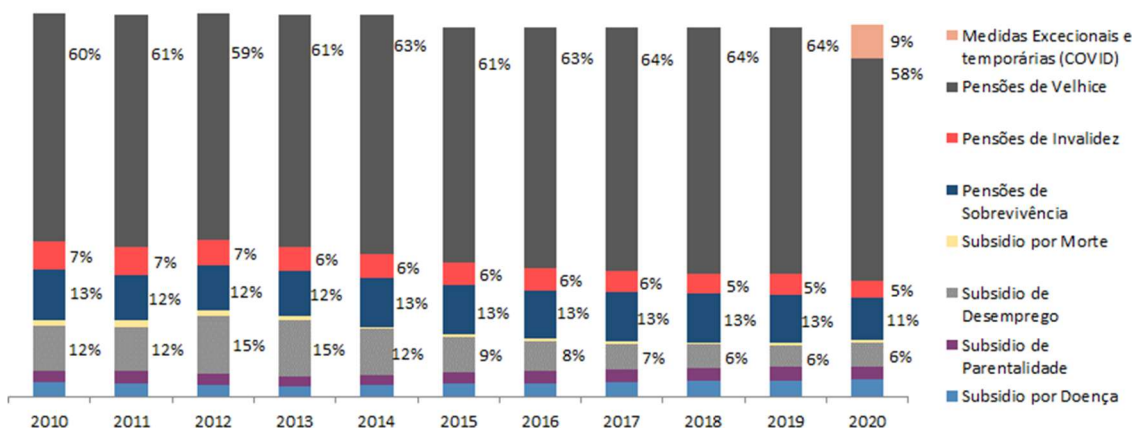
Em 2020, à semelhança dos anos anteriores o valor das contribuições das entidades empregadoras e das quotizações dos trabalhadores foi a principal componente das receitas correntes, atingindo os 18,2 mil milhões de euros. As contribuições e quotizações representaram 82,5% das receitas correntes do sistema previdencial. Em comparação com 2019, o valor das contribuições das entidades empregadoras e das quotizações dos trabalhadores apresenta uma diminuição de 0,7%, fruto da conjuntura desfavorável causada pela pandemia.

Devido à conjuntura vivida em 2020, o valor da despesa corrente teve um acréscimo significativo, tendo aumentado 16,3% face ao ano anterior. No gráfico seguinte pode-se observar o peso das várias rubricas na composição da despesa do sistema previdencial. Todas as componentes da despesa apresentam um aumento face a 2019. A despesa com pensões de velhice continuou a ser a rubrica com maior peso (14,9 mil milhões de euros). Uma nova componente da despesa foi criada em 2020, designada por Medidas Excepcionais e Temporárias (COVID). Estas medidas

corresponderam às respostas implementadas em 2020 para minimizar os efeitos da pandemia nos rendimentos dos cidadãos e representaram 1,7 mil milhões de euros, o equivalente a 8,7% da despesa do sistema previdencial.

A despesa com subsídio de desemprego teve um aumento de 29,1% em comparação com 2019, no entanto o seu peso na despesa total manteve-se nos 6,3%. Outras componentes da despesa que tiveram aumentos significativos em termos homólogos foram o subsídio por doença e a despesa com as políticas ativas de emprego.

Gráfico 3.2. Evolução do peso de cada prestação na despesa total com prestações do sistema previdencial
(percentagem)



Nota: o gráfico apresenta apenas as percentagens com valores mais expressivos.

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS, I.P./MTSSS.

Contribuições e remunerações

O quadro abaixo relativo às pessoas singulares com contribuições pagas à Segurança Social apresenta um crescimento de aproximadamente 11,4%, entre 2010 e 2020, essencialmente por via do crescimento do número de trabalhadores por conta de outrem. Desde 2014 até 2019, verificou-se um crescimento constante do número de pessoas singulares com contribuições pagas à Segurança Social. Em 2020, pela primeira vez desde 2013, esse número diminuiu face ao anterior. Esse decréscimo ocorreu no contexto adverso causado pela pandemia que surgiu em 2020. Em relação a 2019, essa redução foi de 0,2%. Essa diminuição verificou-se apenas no caso das mulheres, tendo no caso dos homens ocorrido um aumento, ainda que muito ligeiro. Ao nível do tipo de qualificações, o número de pessoas singulares com contribuições para a Segurança Social diminuiu em todos os segmentos, em especial nos trabalhadores por conta de outrem. As únicas exceções a esta tendência foram os membros de órgãos estatutários e os trabalhadores independentes. Importa destacar o segmento dos trabalhadores independentes onde houve um aumento, apesar da conjuntura, tendo passado dos 428,93 para os 431,44 mil.

Quadro 3.1. Número de pessoas singulares (20 e + anos) com contribuições pagas à Segurança Social
(milhares)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	4 189,96	4 159,63	3 929,56	3 798,57	3 827,77	3 941,54	4 044,15	4 199,69	4 361,02	4 678,40	4 669,22
H	2 199,87	2 180,32	2 039,97	1 959,56	1 972,51	2 031,97	2 086,18	2 169,53	2 261,47	2 424,60	2 431,38
M	1 990,09	1 979,31	1 889,59	1 839,00	1 855,25	1 909,56	1 957,96	2 030,15	2 099,52	2 253,78	2 237,80
tx var.	-1,8%	-0,7%	-5,5%	-3,3%	0,8%	3,0%	2,6%	3,8%	3,8%	7,3%	-0,2%
Por tipo de qualificação											
MOE	311,49	307,04	293,13	280,29	274,44	277,41	280,77	283,95	295,15	308,40	311,59
SD	128,24	118,38	104,77	92,18	84,01	81,30	78,70	76,99	71,38	71,30	67,36
SSV	14,20	14,73	15,10	14,74	13,80	13,89	13,29	14,05	15,13	14,43	13,08
TCO	3 390,22	3 390,13	3 219,12	3 125,19	3 183,98	3 294,84	3 399,01	3 539,04	3 701,28	3 855,35	3 845,73
TI	345,82	329,35	297,44	286,17	271,55	274,09	272,38	285,66	278,09	428,93	431,44

Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, com pelo menos uma contribuição paga ao longo do ano. TCO - Trabalhador por Conta de Outrem; MOE - Membros de Órgãos Estatutários; TI - Trabalhadores Independentes; SD - Serviço Doméstico; SSV - Seguro Social Voluntário.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

A receita com contribuições e quotizações em 2020 superou os 18 mil milhões de euros, tendo sido observada uma ligeira diminuição em termos nominais de 0,7% face ao ano anterior.

Quadro 3.2. Receita com contribuições e quotizações - sistema previdencial
(milhões de euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	13 496,03	13 760,03	13 094,63	13 437,50	13 663,65	14 043,19	14 778,19	15 714,41	16 906,45	18 365,45	18 229,90
tx var.	5,9%	2,0%	-4,8%	2,6%	1,7%	2,8%	5,2%	6,3%	7,6%	8,6%	-0,7%

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS, I.P./MTSSS.

Em dezembro de 2020, a remuneração total declarada média dos trabalhadores apresentava uma variação positiva de 1,6% face ao período homólogo, atingindo o valor de 1308,70 euros. As diferenças de remuneração entre homens e mulheres mantiveram-se, com os homens a auferirem uma remuneração média declarada superior. Ao nível das remunerações por tipo de qualificação verificou-se um aumento da remuneração média declarada em todos os segmentos, com exceção dos trabalhadores independentes. A remuneração declarada média dos trabalhadores por conta de outrem atingiu os 1386,83 euros, em dezembro de 2020. Observou-se, ainda, em 2020, uma variação superior das remunerações médias declaradas pelos trabalhadores do serviço doméstico (14,3%) face às remunerações médias totais (1,6%). No caso dos trabalhadores independentes, as remunerações médias declaradas decresceram de 482,20 para 458,74 euros, o que se traduz numa variação de -4,9%.

Quadro 3.3. Remunerações totais declaradas médias em dezembro de cada ano

(euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	1 165,59	1 205,77	1 211,07	1 157,93	1 176,26	1 175,78	1 203,88	1 228,29	1 270,82	1 288,69	1 308,70
H	1 330,84	1 374,96	1 386,22	1 318,87	1 339,34	1 332,80	1 357,97	1 379,96	1 418,73	1 438,28	1 455,19
M	982,45	1 020,30	1 024,04	986,57	1 002,03	1 007,72	1 038,63	1 064,66	1 108,42	1 124,82	1 147,71
tx var.	3,4%	3,4%	0,4%	-4,4%	1,6%	0,0%	2,4%	2,0%	3,5%	1,4%	1,6%
Por tipo de qualificação	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
MOE	1 408,58	1 385,23	1 319,35	1 245,04	1 343,14	1 353,57	1 386,64	1 424,25	1 472,22	1 507,96	1 526,48
SD	182,84	234,20	246,25	245,86	247,09	250,18	254,27	260,07	251,99	257,07	293,69
SSV	505,12	510,64	522,74	534,31	544,99	543,18	529,54	519,53	519,47	543,30	545,75
TCO	1 240,20	1 282,49	1 294,97	1 233,73	1 237,33	1 237,67	1 266,24	1 290,02	1 329,64	1 363,45	1 386,83
TI	550,05	548,81	515,79	489,55	448,16	429,03	435,81	441,93	418,33	482,20	458,74

Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, com pelo menos uma contribuição paga ao longo do ano. TCO - trabalhador por conta de outrem; MOE - Membros de Órgãos Estatutários; TI - Trabalhadores Independentes; SD - Serviço Doméstico; SSV - Seguro Social Voluntário.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Em relação à idade média do total das pessoas com contribuições pagas à Segurança Social passou-se de uma média de 39,7 anos em 2010, para 41,8 anos em 2020. Os trabalhadores por conta de outrem, passaram de uma idade média de 38,3 em 2010, para 40,8 anos em 2020.

Quadro 3.4. Idade média - pessoas singulares com contribuições

(anos)

IDADE MÉDIA - PESSOAS SINGULARES COM CONTRIBUIÇÕES											anos
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	39,7	40,1	40,4	40,7	40,8	41,0	41,1	41,2	41,4	41,4	41,8
TCO	38,3	38,7	39,1	39,4	39,6	39,8	40,0	40,1	40,2	40,7	40,8

Nota: pessoas singulares com 16 e mais anos de idade, com pelo menos uma contribuição paga ao longo do ano.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Pensões de Velhice do Regime Geral

Entre 2010 e 2020, o número de pensões de velhice do regime geral aumentou, registando um crescimento de 14,8%. A taxa de crescimento das novas pensões de velhice deste regime tem tido algumas variações, refletindo as várias alterações legislativas, nomeadamente: a partir de abril de 2012, com a entrada em vigor da suspensão da antecipação da idade de reforma por flexibilização, a qual se reflete nos dados dos anos de 2013 e 2014; em 2014, com o aumento da idade normal de reforma para os 66 anos; em 2015, com o fim da suspensão da possibilidade de antecipar a reforma por flexibilização; e desde 2017, com as alterações no regime de flexibilização da idade da pensão de velhice para as muito longas carreiras contributivas.

A diferença no número de pensões entre homens e mulheres mantém-se constante ao longo da década. O número de pensões atribuídas a mulheres foi sempre superior à dos homens, no entanto, no caso das pensões antecipadas a situação é inversa, com os homens a terem a maioria do volume de atribuição de pensões antecipadas.

O número de novas pensões antecipadas apresenta oscilações anuais ao longo do período 2010-2020, refletindo as várias alterações legislativas nesta matéria. No entanto, o número médio de novas pensões foi em torno de 30 mil, com exceção dos anos de 2013, 2014 e 2017.

Quadro 3.5. Número de pensões de velhice em dezembro de cada ano
(milhares)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	1 621,90	1 676,12	1 719,13	1 750,46	1 746,75	1 768,19	1 789,91	1 802,28	1 811,75	1 831,72	1 861,80
H	803,16	828,49	847,45	856,31	851,57	859,89	867,51	869,09	872,75	881,08	894,13
M	818,74	847,63	871,69	894,15	895,18	908,30	922,41	933,19	939,00	950,64	967,68
tx var.	3,0%	3,3%	2,6%	1,8%	-0,2%	1,2%	1,2%	0,7%	0,5%	1,1%	1,6%
Novas	80,55	88,63	83,58	68,41	37,32	66,26	66,71	60,59	67,31	89,84	87,22
H	42,94	47,96	44,45	32,40	20,37	34,53	34,25	29,43	36,29	46,71	44,28
M	37,61	40,67	39,13	36,01	16,95	31,73	32,46	31,15	31,02	43,13	42,94
tx var.	1,6%	10,0%	-5,7%	-18,1%	-45,4%	77,5%	0,7%	-9,2%	11,1%	33,5%	-2,9%
Total Antecipadas	150,38	162,15	167,75	149,03	131,38	126,19	123,02	139,71	146,98	147,15	142,97
tx var.	4,6%	7,8%	3,5%	-11,2%	-11,8%	-3,9%	-2,5%	13,6%	5,2%	0,1%	-2,8%
Flex	64,04	78,09	83,82	67,54	51,72	44,12	44,53	48,78	60,14	68,61	74,60
DLD	86,35	84,06	83,93	81,49	79,66	82,07	78,49	90,93	86,84	78,53	68,37
H	94,24	100,58	102,97	88,68	75,46	72,10	69,29	79,02	84,49	84,73	81,53
M	56,14	61,57	64,78	60,35	55,92	54,09	53,73	60,69	62,50	62,42	61,44
Novas Antecipadas	32,05	38,34	34,84	16,55	17,22	27,60	30,14	17,47	28,75	28,96	27,66
tx var.	5,3%	19,6%	-9,1%	-52,5%	4,1%	60,3%	9,2%	-42,0%	64,6%	0,7%	-4,5%
Flex	18,13	25,75	19,81	1,25	0,36	6,60	14,58	4,52	19,83	19,90	19,63
DLD	13,92	12,59	15,03	15,29	16,87	21,00	15,56	12,95	8,92	9,05	8,03

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com primeiro processamento no ano. Flex: Pensões antecipadas pelo regime de flexibilização da idade de pensão de velhice. DLD: Pensões antecipadas por Desemprego involuntário de Longa Duração.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

O valor médio da pensão de velhice do regime geral, paga em dezembro de 2020, foi de 501,77 euros. No caso dos homens, esse valor era 647,37 euros e nas mulheres 367,19 euros. Esta diferença tem-se mantido ao longo da última década. Em relação ao valor médio das novas pensões este tem diminuído desde 2018, devido ao valor médio das pensões atribuídas aos homens ter também baixado nesse período. Nestas novas pensões as diferenças entre homens e mulheres permanecem, com o valor das pensões atribuídas a mulheres a ser mais baixo em comparação com os homens.

Quadro 3.6. Valor médio da pensão velhice em dezembro de cada ano
(euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	416,17	422,30	429,86	433,68	438,25	445,84	453,23	460,53	475,62	491,15	501,77
H	530,14	539,49	548,97	554,69	561,41	571,97	582,55	593,07	613,30	633,80	647,37
M	304,36	307,76	314,13	317,79	321,08	326,43	331,61	337,08	347,66	358,94	367,19
tx var.	2,4%	1,5%	1,8%	0,9%	1,1%	1,7%	1,7%	1,6%	3,3%	3,3%	2,2%
Novas	481,71	493,45	497,90	462,05	518,83	566,21	555,28	550,35	603,05	593,19	586,48
H	599,89	610,25	609,91	578,05	626,51	683,08	696,00	695,90	740,23	731,19	724,48
M	346,80	355,71	370,69	357,68	389,44	342,47	406,80	412,85	442,56	443,73	444,18
tx var.	-0,6%	2,4%	0,9%	-7,2%	12,3%	9,1%	-1,9%	-0,9%	9,6%	-1,6%	-1,1%

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com primeiro processamento no ano; os valores apresentados incluem complementos sociais. Devido à suspensão do regime de flexibilização da idade de pensão por velhice por antecipação, o valor médio de pensões não está disponível nos anos de 2013 e 2014.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Consequência direta do aumento da idade normal de acesso à pensão de velhice e evidenciando o resultado de um sistema de pensões mais maduro, a idade média aumentou nos últimos anos tanto nos novos como no total de pensionistas de velhice do regime geral. Entre 2010 e 2020, a idade

média dos pensionistas de velhice aumentou cerca de dois anos de 73,09 para 75,24 anos. No caso da idade dos novos pensionistas, a idade média aumentou também cerca de dois anos, passando de 63,39 para 65,29 anos.

Quadro 3.7. Idade média dos pensionistas de velhice em dezembro de cada ano

(anos)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	73,09	73,16	73,27	73,52	73,90	74,16	74,39	74,66	74,92	75,12	75,24
H	72,40	72,46	72,55	72,85	73,23	73,47	73,70	74,00	74,21	74,39	74,53
M	73,76	73,85	73,96	74,17	73,90	74,81	75,04	75,30	75,58	75,79	75,90
Novos	63,39	63,19	63,32	64,22	63,51	64,10	64,01	65,16	64,86	65,36	65,29

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com 1º processamento no ano.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Nos atuais pensionistas de velhice verifica-se um aumento do número médio de anos de contribuições para a Segurança Social. Os novos pensionistas de velhice apresentam uma carreira contributiva superior em 6,6 anos face à totalidade dos pensionistas de velhice. As mulheres apresentam uma carreira contributiva mais baixa que os homens, contudo essa diferença tem diminuído entre 2010 e 2020.

Quadro 3.8. Carreira contributiva média dos pensionistas de velhice em dezembro de cada ano

(anos)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	23,77	24,31	24,79	25,06	25,34	25,80	26,24	26,61	27,10	27,65	28,16
H	29,42	29,90	30,38	30,59	30,85	31,28	31,68	32,00	32,48	32,97	33,37
M	18,23	18,82	19,38	19,78	20,10	20,60	21,14	21,58	22,12	22,72	23,35
Novos	30,84	31,63	31,37	28,35	31,84	33,64	34,10	32,20	35,85	34,18	34,79
H	34,94	35,32	35,13	32,06	35,13	37,76	37,75	36,18	39,56	37,43	37,79
M	26,20	27,31	27,13	25,04	27,84	29,19	30,25	28,46	31,51	30,67	31,68

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com primeiro processamento no ano.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Entre 2010 e 2020, o montante da despesa do sistema previdencial com pensões de velhice aumentou, em termos nominais, cerca de 3,6 mil milhões de euros. Em 2020, a despesa com pensões foi de 11,3 mil milhões de euros. Face a 2019, o crescimento da despesa foi de 5,2%, em linha com a tendência de crescimento iniciada em 2016.

Quadro 3.9. Despesa com pensões de velhice - sistema previdencial

(milhões de euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	7 725,65	8 242,32	8 179,86	8 909,19	8 980,40	8 763,13	9 128,61	9 503,28	10 083,29	10 747,77	11 303,35
tx var.	4,5%	6,7%	-0,8%	8,9%	0,8%	-2,4%	4,2%	4,1%	6,1%	6,6%	5,2%

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS, I.P./MTSSS.

Pensões de Invalidez do Regime Geral

Entre 2010 e 2020, observou-se uma tendência de redução do número de pensões pela eventualidade de invalidez, registando no período, um decréscimo global na ordem dos 18,4%. No ano de 2020, verificou-se uma diminuição de 4,4% na totalidade das pensões por invalidez e uma redução superior a 30% nas novas pensões. Estes números traduzem um claro contraste com o ocorrido no ano anterior, mas refletem a tendência decrescente observada nos últimos anos. Essa diminuição foi praticamente igual tanto no caso dos homens como nas mulheres.

Quadro 3.10. Número de pensões de invalidez em dezembro de cada ano
(milhares)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	206,50	202,26	198,97	191,88	184,44	179,94	172,92	165,60	163,82	176,31	168,50
H	100,27	99,17	98,71	96,22	93,39	91,86	88,90	86,00	85,44	91,99	88,00
M	106,23	103,09	100,26	95,66	91,05	88,09	84,02	79,61	78,38	84,32	80,49
tx var.	-2,6%	-2,1%	-1,6%	-3,6%	-3,9%	-2,4%	-3,9%	-4,2%	-1,1%	7,6%	-4,4%
Relativa	202,70	197,37	193,09	185,21	177,08	171,66	163,88	155,91	153,25	163,92	155,85
Absoluta	3,79	4,89	5,88	6,67	7,36	8,28	9,04	9,69	10,56	12,39	12,65
Novas	18,63	18,75	18,81	16,87	15,39	17,14	14,56	13,49	12,92	16,89	11,24
tx var.	-9,2%	0,7%	0,3%	-10,3%	-8,7%	11,3%	-15,0%	-7,3%	-4,3%	30,7%	-33,4%
Relativa	17,17	17,28	17,32	15,45	14,08	15,49	13,02	11,96	11,22	14,56	9,71
Absoluta	1,46	1,47	1,49	1,42	1,32	1,65	1,55	1,53	1,69	2,33	1,53

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com primeiro processamento no ano.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

O valor médio da pensão atribuída por invalidez (incluindo complementos sociais) também tem vindo a aumentar, passando de 355,14 euros em 2010 para 407,15 euros em 2020. No caso das pensões de invalidez atribuídas a mulheres, apesar de apresentar um valor médio inferior às dos homens, entre 2010 e 2020 o valor médio das suas pensões cresceu a um ritmo maior, encurtando assim a diferença entre homens e mulheres.

Quadro 3.11. Valor médio da pensão de invalidez em dezembro de cada ano
(euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	355,14	360,44	367,21	371,50	376,31	380,45	384,24	387,24	394,76	404,74	407,15
H	413,84	418,27	422,62	425,27	428,48	429,86	431,09	431,27	437,20	447,61	447,18
M	299,73	304,81	312,66	317,41	322,81	328,92	334,67	339,68	348,51	357,97	363,39
tx var.	1,5%	1,5%	1,9%	1,2%	1,3%	1,1%	1,0%	0,8%	1,9%	2,5%	0,6%
Novas	368,65	407,14	409,66	419,03	437,13	430,93	434,60	427,63	426,74	439,92	438,71
H	435,87	471,50	468,74	484,81	500,21	483,42	490,74	472,44	470,49	479,48	477,17
M	302,13	335,99	341,56	343,39	362,95	369,58	370,71	371,40	375,98	393,81	396,73
tx var.	3,4%	10,4%	0,6%	2,3%	4,3%	-1,4%	0,9%	-1,6%	-0,2%	3,1%	-0,3%

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com primeiro processamento no ano; os valores apresentados incluem complementos sociais.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Em 2020, a idade média total dos pensionistas por invalidez era de 57,98 anos. Os novos pensionistas por invalidez em 2020 tinham em média 57,17 anos de idade, ou seja mais 2,17 anos do que em 2010.

Quadro 3.12. Idade média dos pensionistas por invalidez em dezembro de cada ano
(anos)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	56,24	56,27	56,33	56,34	56,38	56,42	56,48	56,53	56,89	57,77	57,98
Novos	55,00	54,82	54,81	54,95	55,02	54,86	55,41	55,46	55,90	56,95	57,17

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com primeiro processamento no ano; os valores apresentados incluem complementos sociais.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Entre 2010 e 2020, o número médio de anos da carreira contributiva dos pensionistas de invalidez aumentou cerca de 1,9 anos. Este aumento foi ainda mais evidente nos novos pensionistas por

invalidez, cuja carreira contributiva média era de cerca de 22,6 anos, em 2010, e passou para os 25,8 anos, em 2020.

Quadro 3.13. Carreira contributiva média dos pensionistas por invalidez em dezembro de cada ano

(anos)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	20,47	20,73	21,02	21,20	21,40	21,62	21,77	21,81	21,95	22,33	22,36
Novos	22,57	23,71	24,11	24,35	25,32	25,40	25,83	25,37	25,47	25,63	25,78

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com primeiro processamento no ano.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Em 2020, a despesa com pensões de invalidez foi de 901,62 milhões de euros verificando-se um aumento na despesa em 1,5% face ao ano anterior. No entanto, entre 2010 e 2020 a despesa com pensões de invalidez diminuiu 6%.

Quadro 3.14. Despesa com pensões de invalidez - sistema previdencial

(milhões de euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	959,31	949,47	909,71	924,39	898,29	853,04	840,72	823,11	818,45	888,24	901,62
tx var.	-1,4%	-1,0%	-4,2%	1,6%	-2,8%	-5,0%	-1,4%	-2,1%	-0,6%	8,5%	1,5%

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS, I.P./MTSSS.

Pensões de Sobrevivência do Regime Geral

Os valores seguintes apresentam a evolução das pensões de sobrevivência entre 2010 e 2020, para os dois tipos de beneficiários: cônjuges e descendentes. Em 2020, foram atribuídas mais de 661 mil pensões de sobrevivência, das quais 93,7% a cônjuges.

Quadro 3.15. Número de pensões de sobrevivência em dezembro de cada ano

(milhares)

NÚMERO de PENSÕES DE SOBREVIVÊNCIA em DEZEMBRO de CADA ANO											milhares
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	610,34	620,17	626,52	633,19	641,86	645,73	648,45	650,05	647,86	656,26	661,12
H	107,03	109,51	110,94	112,50	114,74	116,06	116,82	117,47	116,99	120,35	121,52
M	503,31	510,66	515,59	520,68	527,12	529,66	531,63	532,57	530,87	535,92	539,60
tx var.	1,5%	1,6%	1,0%	1,1%	1,4%	0,6%	0,4%	0,2%	-0,3%	1,3%	0,7%
Cônjuges	557,19	567,79	575,28	583,16	592,50	598,19	602,77	606,38	606,83	613,67	619,21
Descendente	53,16	52,38	51,25	50,03	49,37	47,54	45,68	43,66	41,03	42,60	41,91
Novas	38,80	39,61	39,55	37,74	40,62	38,59	36,98	37,29	35,90	45,63	42,81
tx var.	-5,2%	2,1%	-0,2%	-4,6%	7,6%	-5,0%	-4,2%	0,8%	-3,7%	27,1%	-6,2%
Cônjuges	33,60	34,99	34,99	33,59	36,11	34,54	33,23	33,80	32,44	40,65	38,78
Descendentes	5,20	4,62	4,56	4,15	4,50	4,05	3,75	3,49	3,46	4,98	4,03

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com primeiro processamento no ano.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Em 2020, as pensões de sobrevivência atribuídas a cônjuges rondavam em média os 269,58 euros, e as atribuídas a descendente os 102,27 euros. O valor médio total das pensões de sobrevivência foi de 258,98 euros em 2020, representando um aumento de 2,1% face a 2019. O valor médio das novas pensões de sobrevivência foi de 278,63 euros, o que se traduziu num aumento de 0,5% face ao ano anterior. Decorrente do efeito de carreiras contributivas mais longas e de salários mais elevados por parte dos homens, as mulheres historicamente são beneficiárias de pensões de sobrevivência mais elevadas, quando comparadas com as pensões de sobrevivência atribuídas aos homens. Em 2020, o

valor médio das pensões de sobrevivência pagas a mulheres foi de 282,59 euros, 80 euros superior ao valor pago aos homens.

Quadro 3.16. Valor médio da pensão sobrevivência em dezembro de cada ano
(euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	206,04	209,50	215,10	219,32	223,63	227,93	232,31	237,46	245,78	253,55	258,98
tx var.	2,7%	1,7%	2,7%	2,0%	2,0%	1,9%	1,9%	2,2%	3,5%	3,2%	2,1%
Cônjuges	218,00	221,27	226,73	230,71	234,89	238,88	242,94	247,66	255,85	264,20	269,58
H	170,01	171,48	176,06	178,54	181,07	183,47	185,92	188,67	194,03	199,34	202,59
M	226,16	229,88	235,64	239,96	244,57	249,01	253,49	258,73	267,54	276,70	282,59
Descendentes	80,63	81,91	84,55	86,52	88,52	90,13	92,02	95,79	96,97	100,10	102,27
H	80,35	81,63	84,27	86,13	88,40	89,96	92,26	94,11	97,24	100,41	102,14
M	80,89	82,19	84,83	86,90	88,64	90,30	91,78	93,51	96,70	99,80	102,41
Novas	224,01	232,76	235,00	241,53	247,92	251,29	257,50	265,03	277,29	277,36	278,63
tx var.	3,4%	3,9%	1,0%	2,8%	2,6%	1,4%	2,5%	2,9%	4,6%	0,0%	0,5%
Cônjuges	245,48	252,02	254,21	260,15	266,59	269,46	275,24	281,31	295,93	298,37	296,50
Descendentes	85,18	87,02	87,69	90,86	98,10	96,24	100,43	101,07	102,48	105,87	106,74

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com primeiro processamento no ano. Os valores apresentados incluem complementos sociais.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

A despesa com pensões de sobrevivência do regime geral passou dos cerca de 1,7 mil milhões de euros em 2010, para um valor acima dos 2,1 mil milhões de euros em 2020. O aumento foi cerca de 28,4% em termos nominais de 2010 para 2020. Entre 2019 e 2020, o crescimento foi de 3,2%.

Quadro 3.17. Despesa com pensões de sobrevivência - sistema previdencial
(milhões de euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	1 689,74	1 620,67	1 652,60	1 733,36	1 791,21	1 805,21	1 852,06	1 908,49	1 992,50	2 103,08	2 169,46
tx var.	4,1%	-4,1%	2,0%	4,9%	3,3%	0,8%	2,6%	3,0%	4,4%	5,5%	3,2%

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS, I.P./MTSSS.

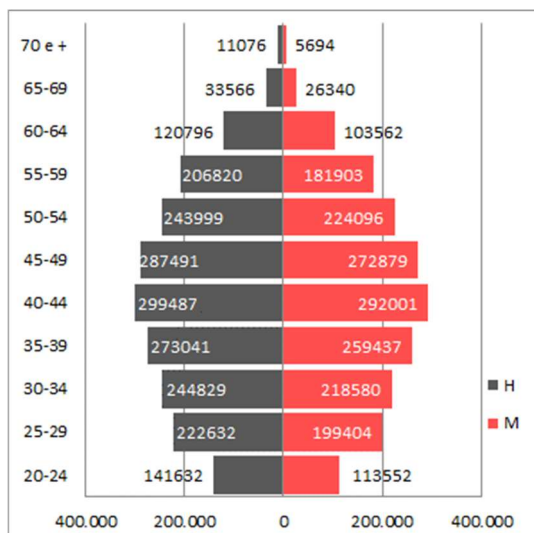
3.3. As Principais Rubricas do Sistema Previdencial em 2020

Contribuições

Em dezembro de 2020, o número total de pessoas singulares com contribuições declaradas à Segurança Social, era aproximadamente de 4074 milhões, dos quais 2131 milhões de homens e 1943 milhões de mulheres. A distribuição da remuneração média mensal declarada no final de 2019 apresenta-se sob a forma de uma pirâmide invertida (ver gráfico seguinte), o que mostra que, quanto maior é a idade, maior é o valor da remuneração média mensal declarada. No entanto, existem algumas variações em função da idade e do sexo. Na faixa etária entre os 50 e os 59 anos, tanto nos homens como nas mulheres verifica-se uma quebra no valor médio mensal da remuneração declarada, que é inferior ao das faixas etárias anteriores e posteriores. No caso das mulheres essa situação mantém-se nas faixas etárias entre os 60 e os 69 anos.

Gráfico 3.3. Número de pessoas singulares, por sexo e escalão etário

(número)

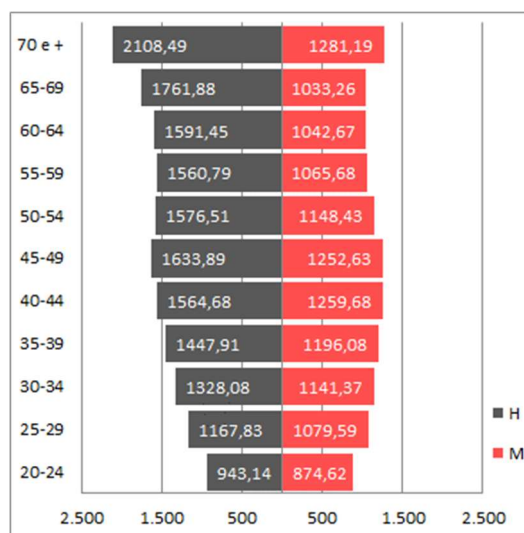


Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, com contribuição paga em dezembro de 2020 (diferente de com pelo menos uma contribuição paga ao longo do ano)

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Gráfico 3.4. Remuneração média mensal declarada, por sexo e escalão etário

(euros)



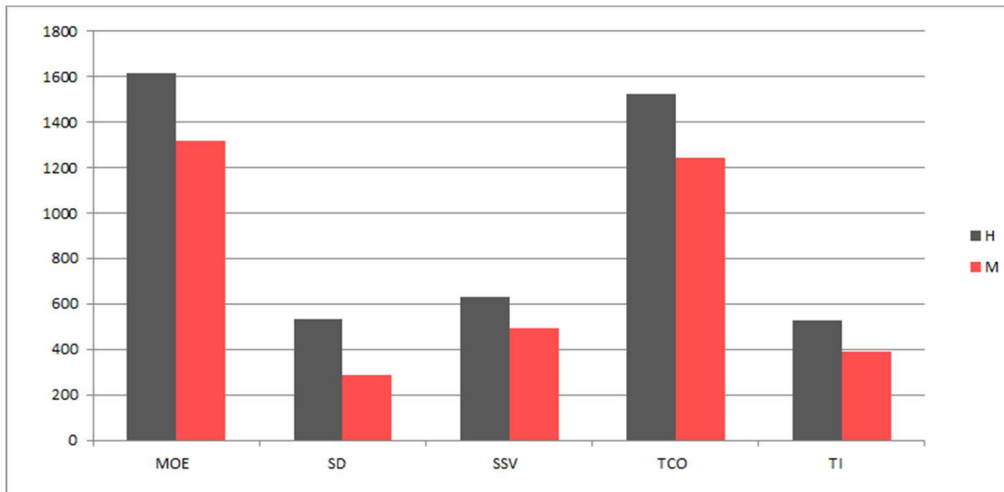
Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, com contribuição paga em dezembro de 2020 (diferente de com pelo menos uma contribuição paga ao longo do ano)

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Numa análise dicotómica, é notória a desigualdade entre homens e mulheres no que diz respeito a rendimentos do trabalho. Em todos os escalões etários, em termos médios, as mulheres auferiram uma remuneração inferior à dos homens, mas a situação é mais notória a partir dos 50 anos de idade. A menor diferença é visível no escalão etário dos 20 aos 24 anos, verificando-se uma diferença média de cerca de 70 euros. Já a maior diferença verificou-se no escalão etário mais elevado, com uma disparidade média de cerca de 827 euros. Em comparação com a situação em dezembro de 2019, as remunerações médias declaradas das mulheres tiveram um aumento superior ao verificado no caso dos homens, assim atenuando ligeiramente as diferenças de remuneração. No entanto, nos escalões etários entre os 55 e os 69 anos de idade essa evolução não se verificou.

Em dezembro de 2020, tendo como base o número de pessoas singulares com 20 ou mais anos com contribuições para a Segurança Social, observou-se o seguinte: 83,7% eram trabalhadores por conta de outrem; 8,1% eram trabalhadores independentes; 6,9% eram membros de órgãos estatutários (dos quais 70% eram do sexo masculino); 0,9% pertenciam ao serviço doméstico (sendo 98,7% mulheres) e 0,3% do total era constituído por indivíduos com adesão ao seguro social voluntário. Em qualquer das situações, a remuneração média mensal declarada dos homens foi superior à das mulheres, tendo os membros de órgãos estatutários auferido uma remuneração média mensal declarada mais elevada relativamente aos restantes tipos de regime profissional.

Gráfico 3.5. Remuneração média mensal declarada, por sexo e situação profissional (euros)



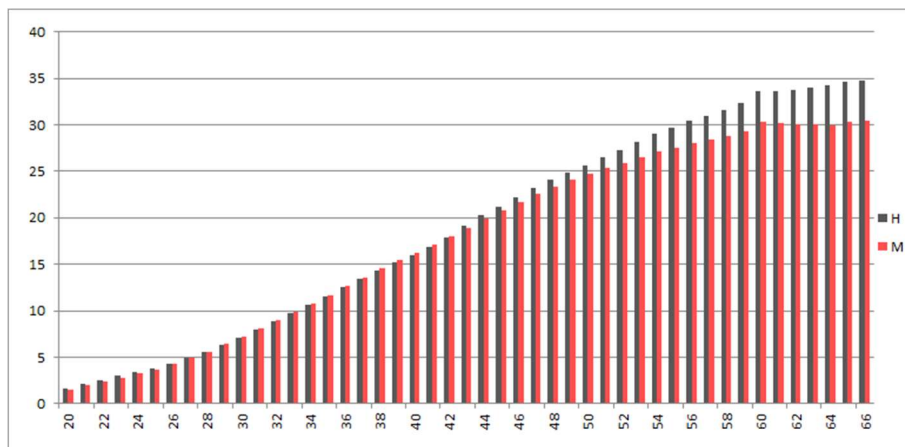
Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2020.

TCO - trabalhador por conta de outrem; MOE - Membros de Órgãos Estatutários; TI - Trabalhadores Independentes; SD - Serviço Doméstico; SSV - Seguro Social Voluntário.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

A carreira contributiva média das pessoas singulares com contribuições para a Segurança Social, em dezembro de 2020, apresentava uma evolução por idade e sexo que pode ser observada no gráfico abaixo. Essa evolução caracteriza-se por uma grande semelhança entre homens e mulheres nos primeiros anos de idade e de carreira contributiva. As divergências começam a surgir a partir dos 43 anos de idade, momento a partir do qual as mulheres apresentam uma carreira contributiva sempre inferior aos homens. Essa tendência agrava-se a partir dos 50 anos de idade. E a partir dos 60 anos podemos observar que os homens apresentam uma carreira contributiva média quase 5 anos superior à das mulheres da mesma idade.

Gráfico 3.6. Carreira contributiva média, por idade e sexo
 (anos)



Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2020.

TCO - trabalhador por conta de outrem; MOE - Membros de Órgãos Estatutários; TI - Trabalhadores Independentes; SD - Serviço Doméstico; SSV - Seguro Social Voluntário.

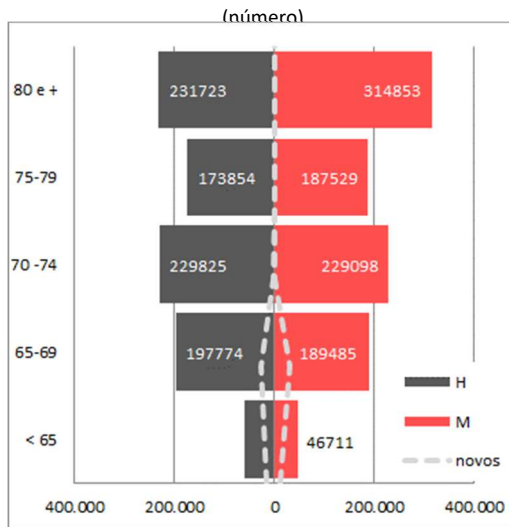
Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Pensões de Velhice do Regime Geral

Em dezembro de 2020 foram processadas 1 861 803 pensões de velhice do regime geral, representando 69,2% do total de pensões enquadradas no âmbito deste regime. Do total de pensões de velhice, 52% pertenciam a mulheres e 48% a homens, valores muito semelhantes ao ano anterior. No grupo etário inferior aos 65 anos, as pensões de velhice destinaram-se em maioria aos homens (57,9%). Nos escalões etários entre os 65 e 75 anos, a assimetria de valores verifica-se em menor grau. A partir dos 75 anos, devido ao facto da esperança média de vida lhes ser mais favorável, o número de pensões de velhice pagas às mulheres teve maior expressão. Das 87,3 mil pessoas que acederam à pensão de velhice pela primeira vez em 2020, cerca de 31,5% tinham menos de 65 anos e 65,6% situavam-se no escalão etário dos 65 aos 69 anos.

Em dezembro de 2020 o valor médio da totalidade das pensões de velhice era de 501,77.

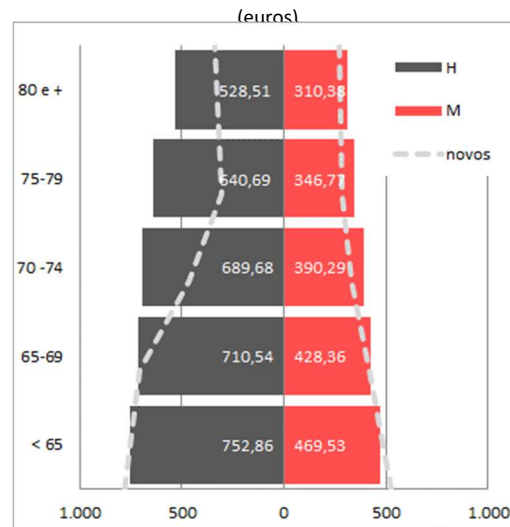
Gráfico 3.7. Pensões de velhice, por sexo e escalão etário



Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2020.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Gráfico 3.8. Valor médio da pensão de velhice, por sexo e escalão etário



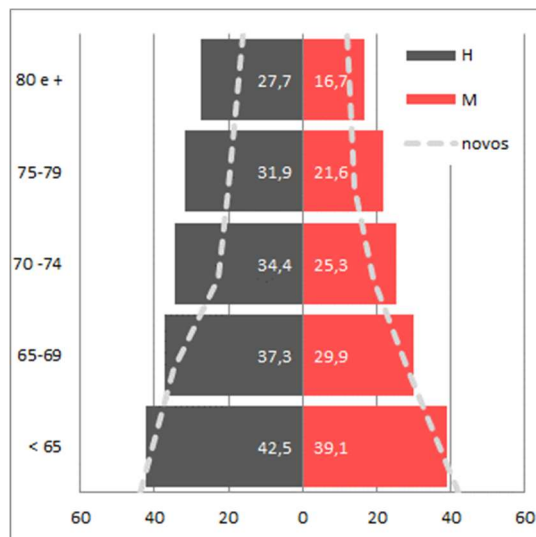
Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2020.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

A preponderância de valores de pensão mais elevados entre os homens é transversal a todos os escalões etários, o que traduz a distribuição verificada nos rendimentos declarados à Segurança Social.

Em todos os grupos etários, os pensionistas de velhice homens apresentam carreiras contributivas maiores, face às mulheres. Em média, os pensionistas homens têm mais 10 anos de registos de contribuições do que as mulheres. Apesar da divergência permanecer nos novos pensionistas, em 2020 não é tão intensa, uma vez que os homens tinham, em média, mais 6,1 anos de contribuições do que as mulheres.

Gráfico 3.9. Carreira contributiva média dos pensionistas de velhice, por sexo e escalão etário
(anos)



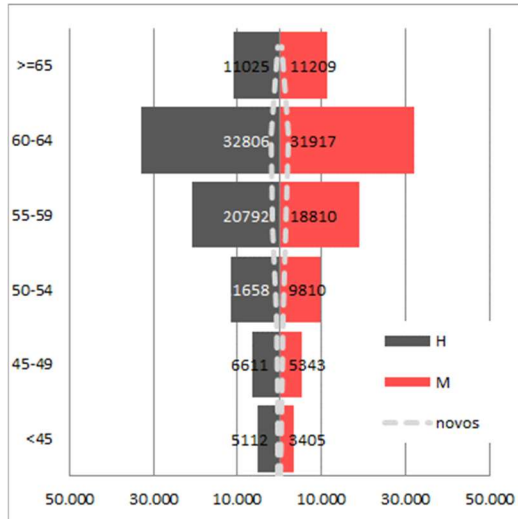
Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2020.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Pensões de Invalidez do Regime Geral

No mês de dezembro de 2020, foram pagas mais de 168 mil pensões de invalidez (52,2% a homens e 47,8% a mulheres), expressando 6,3% do total de pensões do regime geral. Os homens, em média, receberam 447,18 euros e as mulheres 363,39 euros.

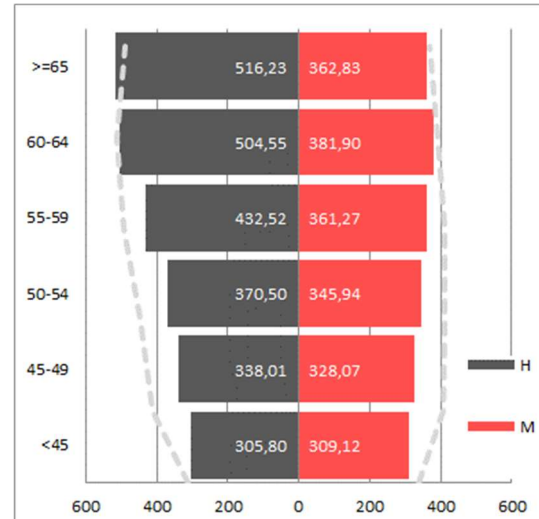
Gráfico 3.10. Pensões de invalidez, por sexo e escalão etário
(número)



Nota: dezembro de 2020.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Gráfico 3.11. Valor médio da pensão de invalidez, por sexo e escalão etário
(euros)

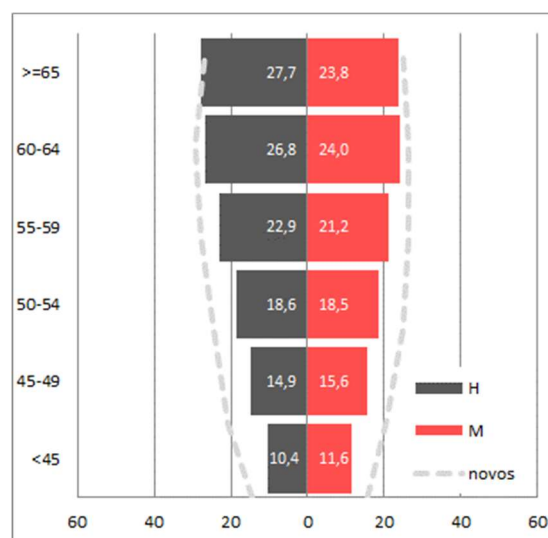


Nota: dezembro de 2020.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Quanto maior é a idade dos pensionistas por invalidez, maior é a diferença de anos de carreira contributiva dos homens face às mulheres. Um pensionista por invalidez homem, com idade igual ou superior a 65 anos tem uma carreira contributiva, em média, superior à das mulheres em mais 3,9 anos. Nas novas pensões de 2020, essa diferença recua para os 1,7 anos.

Gráfico 3.12. Carreira contributiva média dos pensionistas de invalidez, por sexo e escalão etário
(anos)



Nota: dezembro de 2020.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

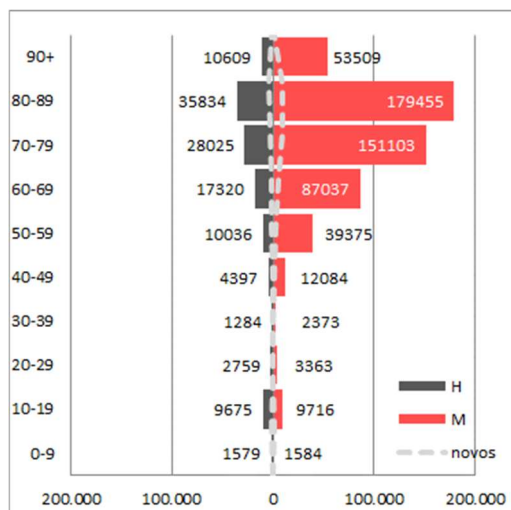
Pensões de Sobrevivência do Regime Geral

As pensões de sobrevivência contêm beneficiários de todas as idades, uma vez que a informação agrega as pensões de sobrevivência atribuídas a cônjuges e a descendentes. Em dezembro de 2020, estas pensões representavam 24,6% do total de pensões do regime geral, e nesse mês foram pagas cerca de 661 mil.

Devido ao maior volume de pensões de sobrevivência atribuídas a cônjuges ser destinado a pessoas do sexo feminino (83,7%), e o facto das pensões de sobrevivência atribuídas a cônjuges pesarem 93,7% do total de pensões de sobrevivência, a maior proporção de pensões de sobrevivência é atribuída a mulheres (81,6%). Já as pensões de sobrevivência atribuídas a descendentes têm igual peso em ambos os sexos, tendo o escalão etário dos 10 aos 19 anos o peso mais elevado (46,3%).

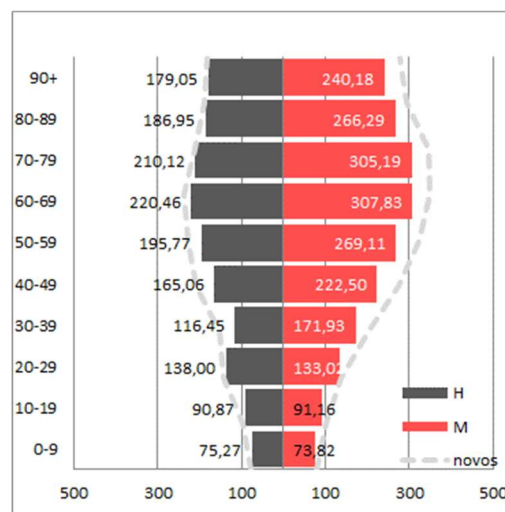
Em dezembro de 2020, o valor médio das pensões de sobrevivência das mulheres foi mais elevado do que o valor médio encontrado para as pensões de sobrevivência dos homens. Este comportamento explica-se pelo facto de as pensões de sobrevivência serem calculadas com base no valor da pensão, ou da remuneração, da pessoa falecida que originou essa pensão. Como os homens auferem em média maiores valores, quer de remunerações, quer de pensão de velhice, quando originam pensões de sobrevivência, o valor atribuído ao cônjuge é superior.

Gráfico 3.13. Pensões de sobrevivência, por sexo e escalão etário
(número)



Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Gráfico 3.14. Valor médio da pensão de sobrevivência, por sexo e escalão etário
(euros)



Fonte: II, I.P. /MTSSS.

3.4. Cenários demográfico e macroeconómico de médio e longo prazo

As alterações demográficas e macroeconómicas estão intrinsecamente relacionadas com a sustentabilidade financeira da Segurança Social. Assim, as projeções que se apresentam, no ponto 5, refletem os resultados de dois cenários externos ao sistema, um demográfico e um macroeconómico, para além da informação que resulta da atualização dos perfis de beneficiários

ativos das prestações do previdencial e pensionistas do regime geral da Segurança Social e da previsão do Orçamento da Segurança Social para o ano 2022.

Cenário Demográfico

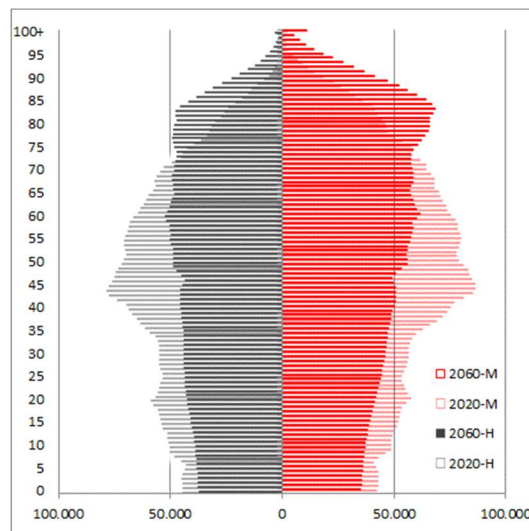
As projeções demográficas, segundo a Comissão Europeia, antevêm uma redução do volume total da população portuguesa, de cerca de 13,6% no período entre 2020 e 2060, passando de cerca de 10,29 milhões para 8,89 milhões de pessoas.

Distingue-se de forma mais significativa em 2060 do que em 2020, o perfil da “pirâmide etária invertida”, resultante do fenómeno de duplo envelhecimento já indicado nas anteriores projeções, ou seja, adensa-se a proporção de pessoas idosas (envelhecimento no topo), sobretudo nos grupos etários a partir dos 70 anos, ao mesmo tempo que se assiste a uma redução na base, nos jovens, associada às baixas taxas de fecundidade.

As mesmas projeções apontam para um aumento da esperança média de vida à nascença de 78,6 anos, no ano de 2020, para 84,5 anos, em 2060. Por outro lado, a esperança de vida aos 65 anos, nos homens e nas mulheres, atingirá em 2060 os 22,3 anos e os 25,9 anos, respetivamente, em resultado de um ganho estimado de cerca de 3,9 anos, no caso dos homens, e de 3,7 anos no caso das mulheres, face ao ano base de 2020.

Gráfico 3.15. Pirâmide etária - comparação entre 2020 e 2060

(número)

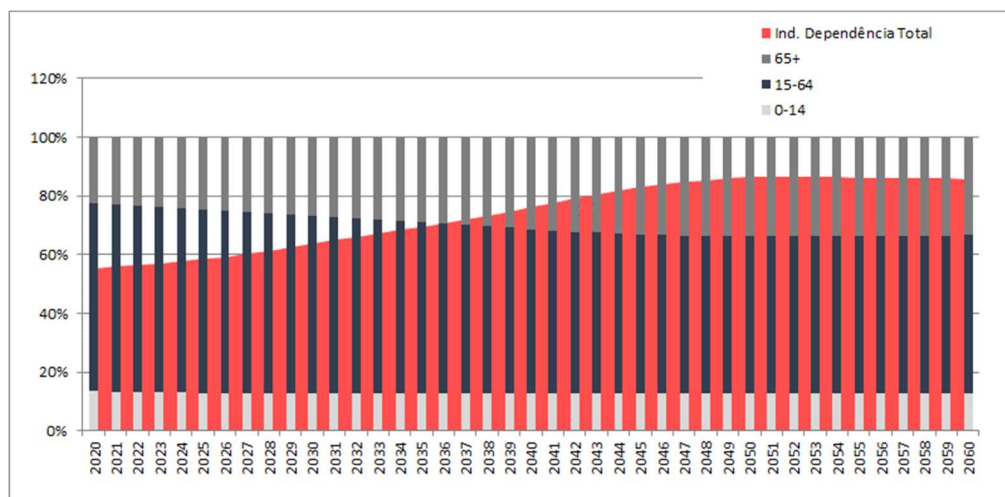


Fonte: Comissão Europeia (The 2021 Ageing Report)

A referida transformação demográfica da pirâmide etária reflete-se, também, na trajetória do peso relativo dos diferentes subconjuntos etários no total da população residente, entre 2020 e 2060, observando-se um incremento do volume de idosos (de 22,7%, em 2020, para 33,7%, em 2049 e 33,4%, em 2060), devido aos ganhos previstos de esperança de vida. A população em idade ativa permanece como o grupo etário com maior peso na população total, no entanto, essa proporção vai diminuindo ao longo de todo o período de projeção (reduzindo em 2060 o seu volume 27,5% face a 2020), a favor do grupo dos 65 e mais anos. Por outro lado, com tendência negativa surge a

população de idade inferior a 15 anos, que em 2020, representava cerca de 13,4% da população total, a qual passará para 12,7%, em 2060, fruto de uma menor taxa de fecundidade.

Gráfico 3.16. Evolução do peso relativo dos grupos etários no total da população e o índice de dependência total
(percentagem)



Fonte: Comissão Europeia (The 2021 Ageing Report); GEP

Em suma, fruto desta conjuntura, espera-se que em 2060 por cada jovem existam 2,64 idosos, em vez dos 1,65 idosos por cada jovem, estimados para o ano 2020.

Cenário Macroeconómico

Para este exercício utiliza-se o cenário macroeconómico da Comissão Europeia criado no âmbito do relatório *The 2021 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU Member States (2019-2070)*.

Neste cenário é visível o impacto provocado pela crise associada à pandemia de COVID-19 na atividade económica nacional. 2020 tem implícito uma quebra de 6,8% do PIB real e uma retoma em “V” no ano seguinte, com o PIB a crescer 5,8%. A médio e longo prazo prevê-se um crescimento do PIB na ordem dos 1,2%.

Relativamente ao emprego, no médio e longo prazo, a variação é tendencialmente pouco favorável, apresentando crescimentos negativos ao longo da projeção.

Quanto à taxa de desemprego, logo após o marcante ano de 2020 para o qual se estimava uma taxa de desemprego de 9,7%, a Comissão Europeia aponta taxas de desemprego menores, com valores a rondar os 6,4% a partir de 2029.

3.5. Resultados das Projeções

A execução orçamental ao longo de 2021 tem evidenciado correções mais acentuadas face ao orçamento inicial, consequência essencialmente da crise provocada pela COVID-19, tendo-se observado uma grande variabilidade. As componentes da despesa que registaram maiores desvios foram os subsídios atribuídos por morte (+31,6%), por parentalidade (-9,5%), por desemprego (3,5%) e por doença (-5,2%). No domínio das pensões, a despesa com pensões de velhice sofreu uma

correção de menos 1%, a despesa com pensões de sobrevivência de 1,9% e de invalidez de 4,6%. A despesa referente à nova rubrica que inclui grande parte das medidas de apoio que foram implementadas para mitigar os efeitos económicos e sociais provocados pela pandemia, regista uma correção bastante elevada, sendo 4,5 vezes mais do que o previsto no OE2021. Do lado da receita, mais concretamente a receita com contribuições e quotizações, verificou-se um aumento de 3,9% face ao orçamentado para 2021.

Quadro 3.18. Conta da Segurança Social – sistema previdencial – 2020 a 2022

(milhões de euros, preços correntes)

	CSS 2020	OSS 2021 <i>(usado OE2021)</i>	PE 2021	OSS 2022
RECEITAS TOTAIS	27 613	26 927	28 401	31 187
SALDO DO ANO ANTERIOR (com aplicação em receita)	2 013	2	3 767	2
RECEITAS CORRENTES	22 089	21 860	22 472	23 320
Das quais				
Contribuições e Quotizações	18 230	18 928	19 670	20 875
Rendimentos e Outras Receitas	228	209	203	213
Receitas Cessantes e Retribuições intercalares	210	210	210	209
Outras Receitas Correntes	102	84	84	140
Transferência do OE - COVID	2 269	447	247	200
Transferência OE (AIMI+IRC)	0	517	517	0
Transferência - CGA e outras	162	169	164	172
FSE+CPN	842	1 252	1 325	1 464
RECEITAS DE CAPITAL	3 256	5 065	1 562	7 865
TRANSFERENCIAS INTERNAS OBTIDAS	254	0	599	0
DESPESAS TOTAIS	23 267	26 548	25 535	29 874
DESPESAS CORRENTES	21 391	21 423	22 683	21 909
Das quais				
Despesas com prestações	19 618	19 058	20 302	19 305
Das quais				
Subsidio por Doença	849	892	845	878
Subsidio de Parentalidade	639	692	626	654
Subsidio de Desemprego e Outros Apoios	1 330	1 464	1 490	1 379
Sub. Desemprego e indemnização compensatória por salários em abr	1 230	1 283	1 328	1 244
Políticas Activas de Emp. e Form. Prof.	100	181	162	135
Subsidio por Morte	135	111	146	151
Pensões:	14 961	15 524	15 496	16 043
Das quais				
Sobrevivência	2 169	2 239	2 281	2 326
Invalidez	902	881	922	920
Velhice	11 303	11 814	11 698	12 196
Transferências para a CGA - Pensões Unificadas	572	577	581	587
Medidas Excepcionais e temporárias (COVID)	1 703	376	1 699	200
Administração e Outras Despesas Comuns	221	253	253	259
Transfª p/ emprego, higiene e form. Profissional	673	774	774	794
FSE + CPN	870	1 316	1 344	1 539
DESPESAS DE CAPITAL	1 876	5 111	2 851	7 951
TRANSFERENCIAS INTERNAS CONCEDIDAS	0	14	1	14
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL - Repartição - Total	4 346	379	2 866	1 313
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL*	2 740	503	3 575	1 489

Nota: CSS 2018 e previsão de execução 2019 e OSS 2020.

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS, I.P./MTSSS.

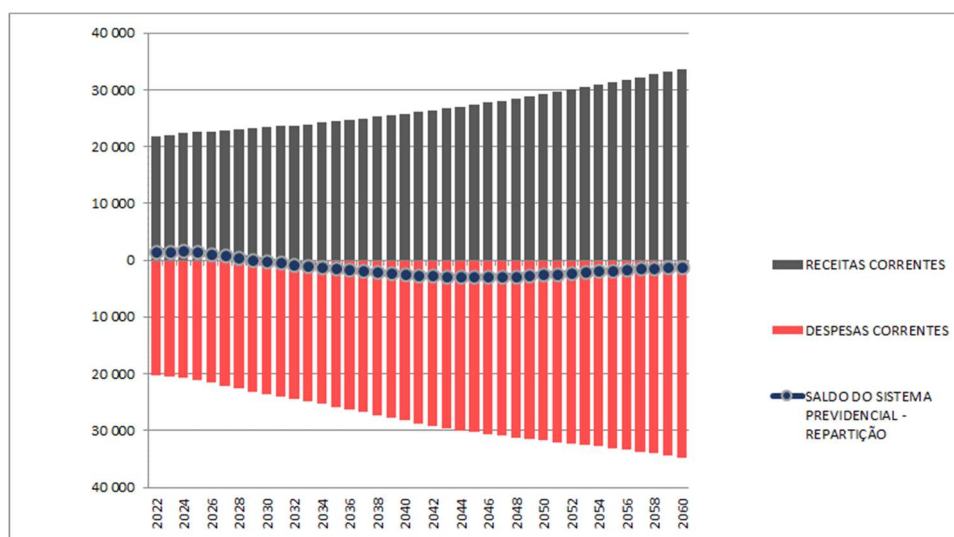
* não inclui as transferências do FSE e Contrapartida Pública Nacional, nem transferências internas

Em linha com os exercícios anteriores, o ano base da simulação tem em consideração o Orçamento da Segurança Social apresentado para o ano de 2022.

Em 2022, prevêem-se crescimentos nas principais rubricas da despesa com variações mais expressivas nas prestações de doença (+3,8%), parentalidade (+4,5%) e subsídio por morte (+3,4%) e um decréscimo na componente do desemprego (-6,3%), consequência direta das previsões macroeconómicas para este indicador. Quanto à despesa com pensões, prevê-se um aumento na despesa com pensões de velhice em 4,3% e com pensões de sobrevivência em 2%, face ao previsto para a execução deste ano. Em 2022, também se antecipa uma continuidade no crescimento das receitas com contribuições e quotizações na ordem dos 6,1% quando comparado com a previsão de execução de 2021 e de 10,3% face ao Orçamento do Estado de 2021.

Este crescimento é determinante no resultado do saldo previsto a curto prazo para o Sistema Previdencial e, conseqüentemente, a médio e longo prazo.

Gráfico 3.17. Projeção das receitas, das despesas e do saldo do sistema previdencial
(milhões de euros, preços 2022)



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

Os primeiros saldos negativos do sistema previdencial são esperados no início da década de 2030, podendo atingir valores negativos superiores a 1% do PIB em meados da década de 2040.

Quadro 3.19. Projeção da conta da segurança social – sistema previdencial – 2022 a 2060
(milhões de euros, preços 2022)

	2022	2030	2040	2050	2060
RECEITAS CORRENTES	21 857	23 390	25 816	29 198	33 596
Das quais:					
Contribuições e Quotizações	20 875	22 550	24 891	28 154	32 397
(em % PIB)	9,4%	9,4%	9,4%	9,4%	9,4%
DESPESAS CORRENTES	20 370	23 568	28 269	31 761	34 803
Das quais:					
Subsídio por Doença e Tuberculose	878	772	852	964	1 109
Subsídio de Parentalidade	654	691	727	766	865
Sub. Desemprego + Indemn. compensatória por salários em atraso + Políticas ativas de emprego	1 379	1 342	1 473	1 653	1 906
Subsídio por Morte	151	156	164	172	174
Pensões	16 043	19 434	23 728	26 712	29 054
(em % PIB)	7,2%	8,1%	8,9%	8,9%	8,4%
Das quais:					
Sobrevivência	2 326	2 655	2 982	3 206	3 285
Invalidez	920	1 043	1 296	1 391	1 727
Velhice	12 196	15 066	18 706	21 322	23 214
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL - REPARTIÇÃO					
Saldo do previdencial	1 487	- 178	-2 453	-2 563	-1 207
(em % PIB)	0,7%	-0,1%	-0,9%	-0,9%	-0,3%
FEFSS	24 487	35 231	24 903	1 696	
FEFSS em % PIB	11,0%	14,7%	9,4%	0,6%	
FEFSS em % despesa com pensões	158,6%	187,8%	108,3%	6,5%	

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

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

Para 2022, estima-se que o valor de mercado da carteira de ativos do FEFSS seja perto de 24,5 mil milhões de euros, correspondendo a 11% do PIB e a 158,6% dos gastos anuais com as pensões do sistema previdencial (não estão consideradas transferências para a CGA, Marconi e outras situações com transferências do Orçamento do Estado).

Para a projeção do FEFSS, assumiu-se uma rentabilidade anual intrínseca de 2% ao longo do tempo. Partindo-se do pressuposto que este será alimentado pelos saldos do sistema previdencial, enquanto existam, e pelas transferências resultantes do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis, da parcela do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas e do Adicional de Solidariedade sobre o Setor Bancário, estima-se que o Fundo se esgote no início da década de 2050.

4. Projeto de Plano Orçamental 2022

4.1. Projeções Macroeconómicas

Tabela 1. Hipóteses Subjacentes

	2020	2021	2022
Taxa de juro de curto prazo (média anual)	-0,4	-0,5	-0,5
Taxa de juro de longo prazo AE (média anual)	0,2	-0,3	-0,2
Taxa de câmbio USD/€ (média anual)	1,1	1,2	1,2
Taxa de câmbio efectiva nominal	2,3	5,1	0,0
Crescimento do PIB mundial, excluindo UE	-2,9	5,0	4,6
Crescimento do PIB da UE	-6,1	4,2	4,4
Crescimento da procura externa relevante	-8,3	9,7	7,0
Crescimento das importações, excluindo UE	-10,0	6,1	3,9
Preço do petróleo (Brent, USD/barril)	41,3	66,2	64,7

Tabela 2. Perspetivas Macroeconómicas

	Código SEC	2020	2020	2021	2022
		Nível (10 ⁶ euros)	Taxa de variação		
1. PIB real	B1*g	186 644,5	-8,4	4,8	5,5
2. Produto potencial		199 325,4	1,5	2,0	2,5
3. PIB nominal	B1*g	200 087,6	-6,7	5,8	6,9
Componentes do PIB em termos reais					
4. Consumo privado	P.3	122 677,3	-7,1	5,2	4,7
5. Consumo público	P.3	33 918,1	0,4	4,3	1,8
6. Formação bruta de capital fixo	P.51	35 058,6	-2,7	5,2	8,1
7. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor (% PIB)	P.52 + P.53	-378,7	-0,2	-0,2	-0,2
8. Exportações de bens e serviços	P.6	71 683,2	-18,6	9,1	10,3
9. Importações de bens e serviços	P.7	76 228,8	-12,1	9,4	8,2
Contributos para o crescimento do PIB em termos reais					
10. Procura interna		191 653,9	-5,0	5,2	4,9
11. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor	P.52 + P.53	-378,7	-0,6	0,0	0,0
12. Procura externa líquida	B.11	-4 545,6	-2,9	-0,4	0,6

Tabela 3. Preços

	Código SEC	2020	2020	2021	2022
		Nível	Taxa de variação		
1. Deflator do PIB		1,07	1,9	0,9	1,3
2. Deflator do consumo privado		1,05	0,7	1,1	1,3
3. IHPC		1,04	-0,1	0,9	0,9
4. Deflator consumo público		1,13	4,7	0,4	1,1
5. Deflator da formação bruta de capital fixo		1,09	1,1	1,4	1,3
6. Deflator das exportações (bens e serviços)		1,03	-2,4	2,9	1,4
7. Deflator das importações (bens e serviços)		1,03	-3,4	3,1	1,4

Tabela 4. Mercado de Trabalho

	Código SEC	2020	2020	2021	2022
		Nível	Taxa de variação		
1. Emprego total (milhares de indivíduos) ¹		4 861,1	-1,9	1,8	0,8
2. Emprego, horas trabalhadas ²		:	:	:	:
3. Taxa de desemprego (%) ³		-	7,0	6,8	6,5
4. Produtividade por trabalhador, pessoas ⁴		38,4	-6,7	3,0	4,7
5. Produtividade do trabalho, horas trabalhadas ⁵		:	:	:	:
6. Remuneração dos empregados (10 ⁶ euros)	D.1	98 002,5	0,5	4,1	3,3
7. Remuneração por trabalhador		23,3	1,9	2,2	2,5

¹ População empregada, conceito de Contas Nacionais; ² Definição de Contas Nacionais; ³ Definição harmonizada, Eurostat; nível; ⁴ PIB real por pessoa empregada; ⁵ PIB real por hora trabalhada.

Tabela 5. Balanças Setoriais

% PIB	SEC	2020	2021	2022
1. Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior	B.9	-0,1	0,9	2,1
<i>da qual:</i>				
- Saldo da balança de bens e serviços		-2,1	-2,4	-1,7
- Saldo da balança de rendimentos primários e transferências		0,9	1,3	1,1
- Saldo da balança de capital		1,1	2,1	2,8
2. Capacidade/necessidade líquida de financiamento do sector privado	B.9	5,7	5,3	5,3
3. Capacidade/necessidade líquida de financiamento das administrações públicas	B.9	-5,8	-4,3	-3,2
4. Discrepância estatística		:	:	:

4.2. Metas Orçamentais

Tabela 6. Objetivos orçamentais das Administrações Públicas discriminados por subsector

	Código SEC	2021	2022
		% PIB	
Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento (B.9) por subsector¹			
1. Administrações Públicas	S.13	-4,3	-3,2
2. Juros	D.41	2,6	2,3
3. Saldo primário²		-1,8	-0,9
4. Medidas one-off e temporárias³		0,3	-0,2
4.a. Medidas one-off e temporárias da AP do lado da receita		0,6	0,0
4.b. Medidas one-off e temporárias das AP do lado da despesa		-0,2	-0,2
5. Crescimento real do PIB (%) (=1 na Tabela 1.a.)		4,8	5,5
6. Crescimento do PIB potencial (%) (=2 na Tabela 1.a.)		2,0	2,5
7. Hiato do produto		-3,7	-0,9
8. Componente orçamental cíclica (% PIB potencial)		-2,0	-0,5
9. Saldo ajustado do ciclo		-2,3	-2,7
10. Saldo primário ajustado do ciclo		0,2	-0,4
11. Saldo estrutural		-2,7	-2,5

¹ RT - DT = B.9; ² O saldo primário é calculado pela soma de B.9 (item 1) e D.41 (item 2); ³ Um sinal positivo denota medidas one-off redutoras de défice.

Tabela 7. Desenvolvimentos na Dívida das Administrações Públicas

% PIB	Código SEC	2021	2022
1. Dívida Bruta¹		126,9	122,8
2. Variação do rácio da dívida bruta		-8,3	-4,1
Decomposição da variação do rácio da dívida bruta			
3. Saldo primário (= item 3 na Tabela 2.a.)		1,8	0,9
4. Despesas com juros (= item 2 na Tabela 2.a.)	D.41	2,6	2,3
5. Ajustamentos défice-dívida		-5,2	0,8
p.m.: Taxa de juro implícita na dívida²		2,0	1,9

¹ Como definido pelo Regulamento no. 479/2009 alterado. ² Dado pelo rácio da despesa com juros e o saldo da dívida do ano anterior. ³ Saldos de AF.1, AF.2, AF.3 (consolidados para as administrações públicas), AF.511, AF.52 (se cotados em bolsa).

Tabela 8. Passivos Contingentes

% PIB	2021	2022
Garantias públicas	10,5	10,5
<i>das quais: relativas ao setor financeiro</i>	0,0	0,0

4.3. Projeções para a Despesa e Receita no Cenário de Políticas Invariantes

Tabela 9. Projeções da Receita e Despesa das Administrações Públicas no Cenário de Políticas Invariantes por Principais Componentes

	Código SEC	2021	2022
Administrações Públicas (S13)		% PIB	
1. Receita total em políticas invariantes	TR	44,8	42,2
das quais			
1.1. Impostos sobre a produção e importação	D.2	14,8	14,4
1.2. Impostos sobre o rendimento e património	D.5	9,8	9,4
1.3. Impostos de capital	D.91	0,0	0,0
1.4. Contribuições sociais	D.61	12,7	12,4
1.5. Rendimentos de propriedade	D.4	0,5	0,8
1.6. Outros¹		7,0	5,1
p.m.: Carga fiscal (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)²		34,9	34,1
2. Despesa total em políticas invariantes	TE³	49,1	44,8
da qual			
2.1. Despesas com pessoal	D.1	11,8	11,4
2.2. Consumo intermédio	P.2	5,8	5,3
2.3. Prestações sociais		19,8	18,9
<i>das quais</i> Subsídio de desemprego ⁴	D.62+D.632	0,9	0,7
2.4. Juros	D.41	2,6	2,4
2.5. Subsídios	D.3	2,1	0,4
2.6. Formação bruta de capital fixo	P.51g	2,7	2,7
2.7. Transferências de capital	D.9	1,7	1,2
2.8. Outros⁵		2,7	2,5

¹ P.11 + P.12 + P.131 + D.39rec + D.7rec + D.9rec (exc. D.91); ² Incluindo os cobrados pela UE e incluindo um ajustamento para impostos e contribuições sociais incobráveis (D.995), se apropriado; ³ RT - DT = B.9; ⁴ Incluindo benefícios que não em espécie (D.62) e em espécie fornecidos por produtores mercantis (D.632) relacionados com subsídio de desemprego; ⁵ D.29p+D.4p (outros que D.41p)+D.5p+D.7p+P.52+P.53+K.2+D.8.

4.4. Metas para a Receita e Despesa das Administrações Públicas

Tabela 10. Projeções da Receita e Despesa das Administrações Públicas divididas nas Principais Componentes

	Código SEC	2021	2022
Administrações Públicas (S13)		% GDP	
1. Receita total	TR	44,8	43,6
das quais			
1.1. Impostos sobre a produção e importação	D.2	14,8	14,7
1.2. Impostos sobre o rendimento e património	D.5	9,8	9,3
1.3. Impostos de capital	D.91	0,0	0,0
1.4. Contribuições sociais	D.61	12,7	12,4
1.5. Rendimentos de propriedade	D.4	0,5	0,5
1.6. Outros ¹		7,0	6,7
p.m.: Carga fiscal (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) ²		34,9	34,2
2. Despesa total	TE³	49,1	46,7
da qual			
2.1. Despesas com pessoal	D.1	11,8	11,4
2.2. Consumo intermédio	P.2	5,8	5,8
2.3. Prestações sociais		19,8	18,8
das quais Subsídio de desemprego ⁴		0,9	0,7
2.4. Juros	D.41	2,6	2,3
2.5. Subsídios	D.3	2,1	0,5
2.6. Formação bruta de capital fixo	P.51g	2,7	3,2
2.7. Transferências de capital	D.9	1,7	1,9
2.8. Outros ⁵		2,7	2,9

¹ P.11 + P.12 + P.131 + D.39rec + D.7rec + D.9rec (exc. D.91); ² Incluindo os cobrados pela UE e incluindo um ajustamento para impostos e contribuições sociais incobráveis (D.995), se apropriado; ³ RT - DT = B.9; ⁴ Incluindo benefícios que não em espécie (D.62) e em espécie fornecidos por produtores mercantis (D.632) relacionados com subsídio de desemprego; ⁵ D.29p+D4p (outros que D.41p)+D.5p+D.7p+P.52+P.53+K.2+D.8.

Tabela 11. Montantes a Excluir no Cálculo da Regra da Despesa

	Código SEC	2020	2020	2021	2022
		Nível	% PIB	% PIB	% PIB
1. Despesas de programas da U.E. cobertas por receita de fundos da U.E.		1 517,7	0,7	1,9	2,0
1a. Dos quais investimentos cobertos por receitas de fundos da U.E.		608,3	0,3	0,6	1,1
2. Variações não-discrecionárias na despesa com o subsídio de desemprego¹		-81,4	0,0	0,0	0,1
3. Efeitos das medidas discrecionárias do lado da receita²		-90,5	0,0	1,4	-0,1
4. Despesas cobertas por aumentos obrigatórios da receita		0,0	0,0	0,0	0,0

¹ Descrever a metodologia usada na obtenção da componente cíclica do subsídio de desemprego. Deve ser compatível com a despesa com o subsídio de desemprego dada pelo código 10.5 do COFOG. ² Aumento das receitas imposto pela lei não deve ser incluído no efeito das medidas discrecionárias de receita; os dados relatados nas linhas 3 e 4 devem ser mutuamente exclusivos.



Tabela 12. Classificação das Funções Governamentais

% PIB	Código COFOG	2019
1. Serviços gerais das administrações públicas	1	6,7
2. Defesa	2	0,8
3. Segurança e ordem pública	3	1,7
4. Assuntos económicos	4	3,6
5. Proteção do ambiente	5	0,6
6. Habitação e infraestruturas coletivas	6	0,5
7. Saúde	7	6,5
8. Desporto, recreação, cultura e religião	8	0,9
9. Educação	9	4,4
10. Proteção social	10	16,9
11. Despesa total (=item 2 na Tabela 4.a)	TE	42,4

Nota: Contas nacionais base 2011. Ainda não estão acessíveis estes dados na base 2016.

4.5. Medidas Discricionárias incluídas no Projeto de Plano Orçamental

Tabela 13. Medidas Discricionárias

Lista de medidas	Descrição detalhada	Objetivo(despesa/receita) Código ESA	Princípio contabilístico	Medida One-Off	Estado	Impacto orçamental (% PIB)		
						2021	2022	
Pacote IRS				Não			-0,1	
	Reforma dos escalões IRS			Não			-0,1	
	Deduções ao IRS a partir do 2º dependente			Não			-0,0	
	Imposto negativo			Não			-0,0	
	Alargamento do IRS Jovem e do Programa "Regressar"			Não			-0,0	
	Criação do Incentivo Fiscal à Recuperação (IFR)			Não			-0,1	
	Eliminação do pagamento especial por conta			Não			-0,0	
	Redução temporária da taxa de IVA para equipamento Covid			Não			-0,0	
	Desagravamento das tributações autónomas de IRC			Não			-0,0	
	Alteração da taxa de subscrição de TV			Não			0,0	
	Receita decorrente do aumento das despesas com pessoal			Não			0,1	
	Receita do PRR			Não			1,3	
	Recuperação de Garantia do BPP			Sim			0,0	
	Recebimento do adiantamento das margens do FEEF			Sim			0,5	
TOTAL MEDIDAS DO LADO DA RECEITA								-
	Atualização extraordinária das pensões			Não			0,0	
	Garantia para a infância (efeito em 2022)			Não			0,0	
	Massa Salarial das Administrações Públicas			Não			0,1	
	Atualização das remunerações dos trabalhadores das Administrações Públicas em 0,9%			Não			0,1	
	Outras medidas de revalorização remuneratória e de reforço de pessoal			Não			0,0	
	Investimento público e outra despesa no âmbito do PRR			Não			1,4	
	Consumos intermédios incluindo despesa com vacinação e testes covid			Não			0,2	
	Revisão de despesa			Não			-0,1	
	Injeção Capital Novo Banco					0,1	-	
	DTA					0,1	0,1	
	Decisões Judiciais						0,1	
TOTAL MEDIDAS DO LADO DA DESPESA								0,4
TOTAL								-0,4
								1,9
								-0,1

4.6. Comparação com o Programa de Estabilidade

Tabela 14. Diferenças face ao último Programa de Estabilidade

% PIB	Código SEC	2020	2021	2022
Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento das Administrações Públicas	B.9			
Programa de estabilidade		-5,7	-4,5	-3,2
Projeto de Plano Orçamental		-5,8	-4,3	-3,2
Diferença		-0,2	0,1	0,1
Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento das Administrações Públicas em Políticas Invariantes	B.9			
Programa de estabilidade		-5,7	-4,6	-3,2
Projeto de Plano Orçamental		-5,8	-4,5	-2,6
Diferença		0,2	-0,1	-0,7

4.7. Garantias

Tabela 15. Stock de garantias adotadas/anunciadas em 2020

	Medidas	Data de adoção	Montante máximo de garantia (% do PIB)	Execução estimada (% do PIB)
Em resposta à COVID-19	Capitalizar 2018 - COVID 19	12/03/2021	0,15%	0,13%
	Apoio Economia COVID 19	30/03/2020	2,47%	2,40%
	Investe RAM COVID 19	27/04/2020	0,04%	0,03%
	Linha Específica COVID 19 - Açores	04/06/2020	0,08%	0,07%
	Garantias financeiras COVID 19	29/07/2020	0,03%	0,03%
	LAE COVID 19 MPE	06/08/2020	0,42%	0,37%
	Apoiar Madeira 2020	03/09/2020	0,01%	0,01%
	Apoio Sector Social COVID-19	14/09/2020	0,10%	0,05%
	Apoio Economia COVID 19 - Exportadoras	18/01/2021	0,10%	0,09%
	Apoio Economia COVID 19 - Montagem Eventos	18/01/2021	0,00%	0,00%
	Apoio Economia COVID 19 - Agências de Viagens e Operadores Turísticos	23/02/2021	0,04%	0,01%
	LAE COVID 19 – Médias e Grandes Empresas do Turismo	30/04/2021	0,11%	0,02%
	LAE COVID 19 – Federações Desportivas	09/07/2021	0,01%	0,00%
	LAE - Eventos Culturais	30/06/2021	0,01%	0,00%
	Fundo de garantia pan-europeu (EGF)	24/08/2020	0,11%	0,09%
	Instrumento de apoio temporário para mitigar riscos de desemprego em caso de emergência (SURE)	18/09/2020	0,17%	0,16%
	Esquemas de garantias de crédito à exportação (RCM n.º 10-A/2020 - limites aumentados):	13/03/2020		
	Setor metalomecânico		0,05%	0,00%
	Performance, pagamento e depósitos		0,05%	0,00%
	Seguro de crédito à exportação de curto prazo - países risco		0,02%	0,00%
Seguro de crédito à exportação de curto prazo - países risco (OCDE 2020)	05/06/2020	0,35%	0,11%	
Garantia estatal para seguro de riscos de crédito comercial doméstico	28/04/2021	0,23%	0,02%	
	Subtotal		4,56%	3,59%
Outras	Esquema de garantias de crédito à exportação:			
	Esquema de garantias de crédito à exportação para o setor metalomecânico	08/12/2020	0,05%	0,00%
	Esquema de garantias de crédito à exportação para performance, pagamento e depósitos	20/01/2020	0,05%	0,03%
	Seguro de crédito à exportação de curto prazo - países risco	01/01/2020	0,12%	0,04%
	Seguro investimento externo	07/09/2020	0,00%	0,00%
	Subtotal		0,21%	0,07%
	Total		4,77%	3,67%

4.8. Programa de recuperação e resiliência

Tabela 16. PRR-Subvenções

Receitas de subvenções PRR (% do PIB)			
	2020	2021	2022
Subvenções PRR incluídas nas projeções da receita		0,3	1,3
Adiantamentos de verbas de subvenções PRR pela UE		1,1	1,2

Despesa financiada por subvenções PRR (% do PIB)			
	2020	2021	2022
Despesas com pessoal D.1		-	0,0
Consumo intermédio P.2		0,0	0,3
Prestações sociais D.62+D.632		0,0	-
Juros D.41		-	-
Subsídios D.3		0,0	0,0
Transferências correntes D.7		-	0,2
TOTAL DESPESA CORRENTE		0,1	0,5
Formação bruta de capital fixo P.51g		0,1	0,5
Transferências de capital D.9		0,1	0,4
TOTAL DESPESA CAPITAL		0,2	0,8

Outros custos financiados por subvenções PRR (% do PIB)			
	2020	2021	2022
Redução da receita fiscal		-	-
Outros custos com impacto na receita		-	-
Transações financeiras		-	-

Tabela 17. PRR-Empréstimos

Cash flow de empréstimos PRR projetados no programa (% do PIB)			
	2020	2021	2022
Desembolsos de empréstimos PRR pela UE		-	0,6
Reembolsos de empréstimos PRR à UE			

Despesa financiada por empréstimos PRR (% do PIB)			
	2020	2021	2022
Despesas com pessoal D.1	-	-	-
Consumo intermédio P.2	-	-	-
Prestações sociais D.62+D.632	-	-	-
Juros D.41	-	-	-
Subsídios D.3	-	-	-
Transferências correntes D.7	-	-	-
TOTAL DESPESA CORRENTE	-	-	-
Formação bruta de capital fixo P.51g		-	0,1
Transferências de capital D.9	-	-	-
TOTAL DESPESA CAPITAL		0,0	0,1

Outros custos financiados por empréstimos PRR (% do PIB)			
	2020	2021	2022
Redução da receita fiscal	-	-	-
Outros custos com impacto na receita	-	-	-
Transações financeiras	-		0,50

5. Orçamento com Perspetiva de Género

Quadro 5.1. Orçamento com perspetiva de género

Desafio estratégico	Combater as alterações climáticas
Objetivos	<p>Promover a participação, associativismo, capacitação e empreendedorismo das mulheres na agricultura</p> <p>Desenvolver políticas de mobilidade promotoras da igualdade entre mulheres e homens</p> <p>Combater a pobreza energética</p>
Indicadores	<p>Produtores agrícolas singulares <40 anos 27,2% mulheres e 72,8% homens 2019 (INE)</p> <p>Vítimas mortais por acidente de viação (a 30 dias) 26,5% mulheres e 73,5% homens 2019 (ANSR)</p> <p>Condutores intervenientes em acidentes de viação (a 30 dias) 28,9% mulheres e 71,1% homens 2019 (ANSR)</p> <p>População residente sem capacidade económica para manter a casa adequadamente aquecida 18% mulheres e 16,8% homens 2020 (INE/EU-SILC)</p> <p>Deslocações/dia por transporte coletivo na Área Metropolitana de Lisboa* 60,4% mulheres e 39,6% homens 2017 (INE)</p> <p>Deslocações/dia por transporte individual na Área Metropolitana de Lisboa* 50,5% mulheres e 49,5% homens 2017 (INE)</p> <p>Deslocações/dia por transporte coletivo na Área Metropolitana do Porto* 59,0% mulheres e 41,0% homens 2017 (INE)</p> <p>Deslocações/dia por transporte individual na Área Metropolitana do Porto* 49,3% mulheres e 50,7% homens 2017 (INE)</p>
Medida/ação OE 2022	<p>Reforço dos apoios à agricultura familiar, à pequena aquicultura e à pequena pesca artesanal e costeira</p> <p>Apoio a projetos dirigidos à agricultura familiar e à pesca tradicional</p> <p>Programa de Apoio à Redução Tarifária dos transportes públicos (PART)</p> <p>Estratégia para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030</p> <p>Estratégia de Segurança Rodoviária 2021-2030</p> <p>Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Ciclável 2020-2030</p>

Desafio estratégico	Combater as alterações climáticas
	<p>Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios (ELPRE)</p> <p>Programa Nacional de Ação do Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais</p> <p>Plano de Recuperação e Resiliência: Mobilidade Sustentável (Reforma do Ecosistema dos Transportes; expansão da rede de transportes); Capitalização e Inovação Empresarial (Agenda de Inovação para a Agricultura 2020-2030); Eficiência Energética em Edifícios (Eficiência energética em edifícios residenciais; Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética.</p>
Desafio estratégico	Responder ao desafio demográfico
Objetivos	<p>Promover a conciliação entre a vida profissional, pessoal e familiar</p> <p>Promover uma divisão igual do trabalho de cuidado e doméstico entre mulheres e homens</p>
Indicadores	<p>Homens que partilharam a licença de 120/150 dias 44,8% 2020 (MTSSS/II, IP)</p> <p>Homens que receberam subsídio por licença parental obrigatória do pai 73,7% 2020 (MTSSS/II, IP)</p> <p>Homens que receberam subsídio por licença parental facultativa do pai 68,7% 2020 (MTSSS/II, IP)</p> <p>Subsídio por assistência a filho 85,1% mulheres e 14,9% homens 2T 2021 (ISS, IP)</p> <p>Subsídio por assistência a filho com deficiência/doença crónica 93,5% mulheres e 6,5% homens 2T 2021 (ISS, IP)</p> <p>Cobertura média no continente das respostas para a primeira infância (creche e ama) 48,8%(p) 2020 (MTSSS/GEP)</p> <p>Cobertura média no continente das Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas, Centros de Dia e Serviços de Apoio Domiciliário para pessoas idosas 12,5%(p) 2020 (MTSSS/GEP)</p> <p>Índice Sintético de Fecundidade 1,40 2020 (INE)</p> <p>Nados-vivos de mães de nacionalidade estrangeira 13,5% 2020 (INE)</p>
Medida/ação OE 2022	<p>Aumento das deduções fiscais por filho</p> <p>IRS Jovem</p>

Desafio estratégico	Responder ao desafio demográfico
	<p>Alargamento e requalificação da rede de equipamentos e respostas sociais</p> <p>Garantia para a infância</p> <p>Complemento da Garantia para a Infância</p> <p>Programa Regressar</p> <p>Apoio a projetos destinados a melhorar as condições dos migrantes ou a garantir o acolhimento de refugiados</p> <p>Inscrição de objetivos de conciliação nos QUAR 2022, promovendo a utilização de modos mais ágeis e flexíveis de desempenho do trabalho em funções públicas, designadamente através do teletrabalho, garantindo que estes não agudizam as assimetrias de género</p> <p>Estratégia para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030</p> <p>3 em Linha - Programa para a Conciliação da Vida Profissional, Pessoal e Familiar</p> <p>Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável</p> <p>Plano de Recuperação e Resiliência: Serviço Nacional de Saúde (Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e Rede Nacional de Cuidados Paliativos); Qualificações e Competências (Agenda de promoção do trabalho digno); Respostas Sociais (Nova Geração de Equipamentos e Respostas Sociais; Estratégia Nacional de Combate à Pobreza</p>
Desafio estratégico	Construir a sociedade digital
Objetivos	<p>Promover a inclusão digital e a participação das mulheres e raparigas nas áreas das tecnologias de informação e comunicação</p> <p>Incorporar a perspetiva de género como dimensão central dos modelos de gestão inovadores na Administração Pública</p>
Indicadores	<p>Mulheres especialistas em TIC em % do emprego feminino 0,9% 2019 (DESI-WiD)</p> <p>Especialistas TIC no emprego 21,8% mulheres e 78,2% homens 2020 (Eurostat)</p> <p>Pessoas com competências digitais gerais básicas 49% mulheres e 54% homens 2019 (DSEI-WiD)</p> <p>Alunos inscritos no ensino superior na área das TIC 17,2% mulheres e 82,8% homens 2019/2020 (DGEEC)</p> <p>Diplomados no ensino superior na área das TIC 15,8% mulheres e 84,2% homens 2019/2020 (DGEEC)</p>

Desafio estratégico	Construir a sociedade digital
	<p>Taxa de atividade empreendedora na população adulta 9,9 % população feminina e 16,1% população masculina 2019 (GEM)</p> <p>Serviços e organismos com dados desagregados por sexo publicitados A analisar e a publicitar em 2022</p>
Medida/ação OE 2022	<p>Plano de Ação para a Transição Digital</p> <p>Estratégia para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030</p> <p>Engenheiras por 1 Dia e programa «Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030 - INCoDe.2030»</p> <p>Reforço das políticas ativas de emprego e formação profissional</p> <p>Produção de dados administrativos desagregados por sexo (orçamentos com perspetiva de género e Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023)</p> <p>Plano de Recuperação e Resiliência: Qualificações e Competências (Impulso Jovem STEAM; Combate às desigualdades entre mulheres e homens; Compromisso Emprego Sustentável), Capitalização & Inovação Empresarial, Empresas 4.0 (Academia Portugal Digital, Emprego + Digital 2025), Escola Digital, Transição Digital da AP (Estratégia para a Transformação Digital da Administração Pública 2021-2026 e Plano de Ação Transversal)</p>
Desafio estratégico	Reduzir as desigualdades
Objetivos	<p>Garantir as condições para uma participação plena e igualitária de mulheres e homens no mercado de trabalho e na atividade profissional</p> <p>Prevenir e combater a violência contra as mulheres e a violência doméstica</p>
Indicadores	<p>Disparidade na remuneração base e ganho 14% na base e 17,1% no ganho 2019 (MTSSS/GEP)</p> <p>Disparidade nas pensões >65 anos 28,4% 2020 (Eurostat)</p> <p>Dirigentes nos órgãos de administração das empresas cotadas 26% mulheres e 74% homens 2020 (CMVM/CIG)</p> <p>Dirigentes superiores da Administração Pública 42,2% mulheres e 57,8% homens 2T 2021 (DGAEP)</p> <p>Beneficiários de prestações de desemprego 59% mulheres e 41% homens Agosto 2021 (ISS, IP)</p> <p>Pessoas singulares abrangidas pela RMMG</p>

Desafio estratégico

Reduzir as desigualdades

25,9% mulheres e 21,5% homens | 2020 (MTSSS/ II, IP)

Pensionistas com pensões até 1 IAS

69,1% mulheres e 30,9% homens | 2T 2021 (ISS, IP)

Vítimas de violência doméstica registadas pelas forças de segurança

75% mulheres e 25% homens (27 637 ocorrências) | 2020 (RASI)

Pessoas acolhidas na Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica

1716 mulheres, 38 homens e 1317 dependentes | 2020 (CIG)

Anos de vida saudável aos 65 anos

6,9 mulheres e 7,9 homens | 2019 (INE)

População residente com 16 ou mais anos com doença crónica ou problema de saúde prolongado

46,3% mulheres e 39,6% homens | 2020 (INE)

Medida/ação OE 2022

Aumento da progressividade do IRS, revendo os respetivos escalões

Garantia para a infância

Complemento da Garantia para a Infância

Majoração do limite mínimo do subsídio de desemprego

Reforço da Ação Social no ensino superior

Atualização extraordinária de pensões

Englobamento dos rendimentos dos capitais especulativos para quem esteja no escalão mais elevado

Reforço da formação para o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica

Apoio às estruturas de atendimento e de acolhimento da Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica; concretização da Resolução do Conselho de Ministros n.º 139/2019, de 19 de agosto, que aprova medidas de prevenção e combate à violência doméstica

Aumento da medida 082 - Segurança e Ação Social – Violência doméstica - Prevenção e proteção à vítima

Estratégia para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030

Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025

Plano de Ação para a Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2022-2025

Estratégia Nacional da Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025

Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023

Programa de Valorização do Interior

Plano de Recuperação e Resiliência: Serviço Nacional de Saúde (Cuidados de saúde primários; Reforma de Saúde Mental); Habitação (Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário); Respostas Sociais (Estratégia Nacional de Combate à Pobreza; Radar Social); Qualificações e Competências (Agenda de promoção do trabalho digno; Combate às desigualdades entre mulheres e homens; Compromisso Emprego Sustentável)

6. Glossário – principais conceitos de finanças públicas

Este glossário pretende contribuir, sem a pretensão de ser exaustivo, para um maior conhecimento e perceção dos principais conceitos de finanças públicas utilizados, em particular no capítulo do Relatório OE 2020 dedicado à situação financeira das administrações públicas em contas nacionais.

As definições aqui apresentadas estão em plena conformidade com as constantes no Código de Conduta do Pacto de Estabilidade e Crescimento².

Ajustamento Estrutural – É o processo de diminuição do saldo estrutural por via de medidas discricionárias de política orçamental.

Cenário de Políticas Invariantes – Cenário com previsão das variáveis macro orçamentais, sem considerar o impacto das medidas discricionárias de política orçamental contidas no Orçamento do Estado para o ano seguinte.

Cláusula de salvaguarda ou de derrogação de âmbito geral (*general escape clause*) – Cláusula de flexibilidade prevista no Pacto de Estabilidade e Crescimento para situações de crise provocadas por um evento excecional, fora do controlo do governo e com um impacto financeiro significativo. Uma vez ativada, permite aos Estados-Membros desviarem-se temporariamente do cumprimento das regras de disciplina orçamental normalmente aplicáveis ao abrigo do quadro orçamental europeu por forma a tomarem as medidas adequadas para fazer face à crise.

Despesa Primária – Despesa total excluindo a despesa com juros da dívida pública.

Despesa Primária Ajustada – Despesa primária líquida de efeitos cíclicos e do investimento financiado, na sua totalidade, por fundos comunitários. Para o ajustamento em apreço, considera-se ainda que a contrapartida nacional do investimento público é medida enquanto média móvel de quatro anos, de modo a suavizar o impacto de investimentos de grande dimensão.

Hiato do Produto (*Output Gap*) – Diferença entre o produto observado (PIB) e a estimativa do produto potencial (PIB potencial), em percentagem do PIB potencial.

Medidas Discricionárias – Iniciativas deliberadas de política com impacto orçamental nas contas das administrações públicas (distinguindo-se do funcionamento dos estabilizadores automáticos e de outros efeitos orçamentais que ocorrem sem ação deliberada do governo).

Medidas Permanentes – Medidas com efeito orçamental persistente no tempo e que conduzem a uma alteração sustentada da posição orçamental intertemporal.

Medidas Temporárias – Medidas discricionárias cujo efeito orçamental é transitório e não-recorrente, não conduzindo a uma alteração sustentada da posição orçamental intertemporal. Um caso particular é o das medidas pontuais (*one-off*), cujo impacto se cinge a apenas um, máximo dois, anos.

Objetivo de Médio Prazo (OMP) – Saldo estrutural que, simultaneamente, garanta uma margem de segurança face ao limite de défice de 3% do PIB, garanta a sustentabilidade das finanças públicas ou

²http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/2014-11-07_two_pack_coc_amended_en.pdf

um rápido progresso para tal, e permita acomodar necessidades de investimento público. Para o triénio 2020-2022, o Objetivo de Médio Prazo para Portugal é um saldo estrutural nulo (0%).

Regra da Dívida Pública – Determina que, caso a dívida pública ultrapasse o limite de 60% do PIB, a mesma tenha de seguir uma trajetória de diminuição de pelo menos 5% do montante que excede o limite de 60% do PIB, numa média de três anos. Esta regra entrará em vigor para Portugal a partir de 2020.

Regra da Despesa – Determina a taxa máxima a que a despesa primária ajustada, líquida de medidas pontuais do lado da despesa, e de medidas discricionárias do lado da receita, poderá crescer de modo a garantir uma trajetória de ajustamento em direção ao OMP, assegurando a sustentabilidade das finanças públicas.

S1-Indicador de Sustentabilidade de Médio Prazo – Identifica o ajustamento acumulado no saldo primário estrutural durante os primeiros cinco anos após o horizonte de projeção, de forma a que o rácio da dívida pública atinja o valor de referência de 60% do PIB num determinado ano (2040 no caso concreto do OE 2022). O risco de médio prazo para a sustentabilidade das finanças públicas é:

- baixo, se o S1 é menor que 0;
- médio, se o S1 está entre 0 e 2,5, implicando um ajustamento anual no saldo primário estrutural de 0,5 p.p. do PIB nos primeiros 5 anos;
- alto, se o S1 é superior a 2,5, o que significa um ajustamento anual superior 0,5 p.p. do PIB no saldo primário estrutural.

S2-Indicador de Sustentabilidade de Longo Prazo – Avalia o ajustamento do saldo primário estrutural necessário para estabilizar o rácio da dívida em percentagem do PIB num horizonte infinito. O risco de longo prazo para a sustentabilidade das finanças públicas é:

- baixo, se o S2 é menor que 2;
- médio, se o S2 está entre 2 e 6;
- alto, se o S2 é superior 6.

Saldo Estrutural – Saldo orçamental ajustado dos efeitos cíclicos da receita fiscal, da receita contributiva e das prestações de desemprego, descontado das medidas pontuais e de outras medidas temporárias. Em termos de rácio, quantifica-se em percentagem do PIB potencial.

Saldo Estrutural Primário – Saldo estrutural excluindo a despesa com juros da dívida pública.



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

XXII GOVERNO CONSTITUCIONAL

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

AV. INFANTE D. HENRIQUE, 1
1149-009 LISBOA

<http://www.portugal.gov.pt>