



## Universidades Lusíada

Rodrigues, Pedro Gomes

### Um contributo para a reforma do sistema público de pensões

<http://hdl.handle.net/11067/4337>

<https://doi.org/10.34628/xebp-8162>

#### Metadados

**Data de Publicação**

2017

**Resumo**

Com a recente retoma da actividade económica, melhorou a Conta da Segurança Social. Não obstante esta boa notícia, de natureza marcadamente conjuntural, o sistema público de pensões em Portugal continua estruturalmente desequilibrado, mesmo levando em conta as medidas correctivas (insuficientes) implementadas na década passada (RODRIGUES, 2016). O objectivo desta breve nota é apresentar e justificar cinco princípios que devem nortear a inevitável reforma que se aproxima. Para além de tornar o si...

With the recent recovery of economic activity, the Social Security Account has improved. Notwithstanding this good news, of a markedly conjunctural nature, the public pension system in Portugal continues to be structurally imbalanced, even taking into account the (insufficiently) corrective measures implemented in the past decade (RODRIGUES, 2016). The objective of this brief note is to present and justify five principles that should guide the inevitable reform that is approaching. In addition t...

**Palavras Chave**

Pensões de reforma - Portugal, Segurança social - Finanças

**Tipo**

article

**Revisão de Pares**

Não

**Coleções**

[ULL-FCEE] LEE, n. 23 (2017)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-26T04:40:31Z com informação proveniente do Repositório

# UM CONTRIBUTO PARA A REFORMA DO SISTEMA PÚBLICO DE PENSÕES

**Pedro Gomes Rodrigues**

*Professor Auxiliar e membro do Centro de Administração e Políticas Públicas do  
Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa*



### **Estudo apresentado num grupo de trabalho no âmbito do movimento “Portugal não pode esperar”.**

**Resumo.** Com a recente retoma da actividade económica, melhorou a Conta da Segurança Social. Não obstante esta boa notícia, de natureza marcadamente conjuntural, o sistema público de pensões em Portugal continua estruturalmente desequilibrado, mesmo levando em conta as medidas correctivas (insuficientes) implementadas na década passada (RODRIGUES, 2016). O objectivo desta breve nota é apresentar e justificar cinco princípios que devem nortear a inevitável reforma que se aproxima. Para além de tornar o sistema mais robusto a choques, no seu conjunto, estes cinco princípios reforçam a sustentabilidade financeira de longo prazo, a suficiência de rendimento na velhice, a eficiência económica e um acesso mais transparente e mais atempado à informação.

**Palavras-chave:** Reforma das pensões, Sustentabilidade financeira, Justiça actuarial, Poupança, Portugal.

**Abstract:** With the recent recovery of economic activity, the Social Security Account has improved. Notwithstanding this good news, of a markedly conjunctural nature, the public pension system in Portugal continues to be structurally imbalanced, even taking into account the (insufficiently) corrective measures implemented in the past decade (RODRIGUES, 2016). The objective of this brief note is to present and justify five principles that should guide the inevitable reform that is approaching. In addition to making the system more robust to shocks, taken together, these five principles reinforce long-term financial sustainability, sufficiency of income in old age, economic efficiency and a more transparent and timely access to information.

**Keywords:** Pension reform, Financial sustainability, Actuarial fairness, Saving, Portugal.



## 1. Simplificar a regra de cálculo

Há vários factores históricos que explicam por que razões o sistema público de pensões em Portugal ainda não estabilizou (ver, por exemplo, RODRIGUES e PEREIRA, 2007). O processo de maturação, que se traduz numa proporção cada vez menor do universo de beneficiários a receber uma pensão mínima, deve-se essencialmente à crescente densidade e extensão das carreiras contributivas, assim como à progressiva aproximação entre as remunerações recebidas e as remunerações reportadas à Segurança Social.

Não obstante esta característica estrutural que introduz uma heterogeneidade inultrapassável, o sistema actual é demasiado complexo e pouco transparente, o que se traduz em avultadas perdas de eficiência económica e em custos administrativos excessivos.

Neste quadro, urge simplificar as regras de cálculo de uma nova pensão, privilegiando duas alterações fundamentais:

- 1) acelerar a transição para a utilização em pleno das remunerações ilíquidas (devidamente revalorizadas) de toda a carreira contributiva na determinação da remuneração de referência;
- 2) regressar a uma taxa de formação constante, que juntamente com 1), assegure inequivocamente um progresso significativo no reforço da sustentabilidade financeira do sistema.

## 2. Proteger o Regime Geral Contributivo

Actualmente, a taxa de formação usada para calcular uma nova pensão não é constante, mas é progressiva, sendo tanto maior quanto menor for a remuneração de referência em relação ao salário mínimo. Trata-se de uma opção redistributiva. Contudo, os mesmos ganhos de solidariedade podem ser obtidos de forma mais eficiente e menos custosa, recorrendo ao IRS que, por ter muito mais informação sobre as características do agregado familiar, deve ser o principal instrumento redistributivo do Estado. O Regime Geral Contributivo deve assim ser estatutariamente protegido de políticas públicas discriminatórias, assegurando uma mais estreita relação – que se quer actuarialmente neutra – entre as contribuições sociais e as prestações recebidas.

### **3. Refundar o PPR público**

É urgente diversificar as fontes de rendimento na reforma. Com vista a complementar futuramente a pensão proveniente do chamado primeiro pilar, propõe-se a obrigatoriedade<sup>1</sup> de contribuir para um PPR público. Este deverá ter as características de um Fundo de Riqueza Soberano e deverá tornar-se a forma privilegiada dos Portugueses pouparem para a sua reforma.

Não se trata de privatizar o sistema. Trata-se de aproveitar o potencial de valorização dos mercados de activos internacionais e de o colocar, também, ao alcance das famílias mais desfavorecidas. Face aos PPRs privados oferecidos pelo mercado, é possível realizar economias de escala com menores custos de publicidade, que depois se traduzem em comissões de gestão mais baixas.

Propõe-se, ainda, que este fundo por capitalização obedeça a duas condições: 1) a sua gestão deve ser atribuída por concurso internacional e avaliada periodicamente por uma comissão independente, e 2) não poderá deter instrumentos de dívida pública nacional porque não são activos financeiros em termos consolidados.<sup>2</sup>

### **4. Reforçar o apoio às famílias em função do número de filhos**

As famílias com dois ou mais filhos já contribuem para o reequilíbrio demográfico tão necessário no quadro de uma população envelhecida. Assim, é de elementar justiça social que através do IRS recebam um maior apoio, em função do número de filhos que frequentam uma instituição de ensino e lá completam os seus estudos.

Uma vez mais, com o intuito de proteger o Regime Geral Contributivo, este apoio não deve ser dado através de contribuições sociais mais baixas. O IRS deverá ser o instrumento por excelência deste tipo de políticas.

### **5. Melhorar o acesso à informação sobre o sistema público de pensões**

É imprescindível que, a qualquer momento, um beneficiário saiba quanto já contribuiu para o sistema, e a quanto teria direito se deixasse o activo. Nesse

---

<sup>1</sup> Se as contribuições para este fundo por capitalização não forem obrigatórias, haverá como que uma externalidade negativa (uma sobrecarga) sobre quem efectivamente contribui, uma vez que quem não contribui terá no futuro um rendimento possivelmente insuficiente, uma situação que será colmatada por um complemento de pensão financiado por todos os contribuintes.

<sup>2</sup> O Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) detém actualmente dívida pública nacional, que o coloca em risco de vir a realizar menos valias quando as taxas de juro começarem a subir.

âmbito, um calculador de prestações permite fazer simulações de cenários alternativos, facilitando o planeamento da idade de reforma com o tempo suficiente para fazer os ajustamentos necessários. Para minimizar quer os erros, quer os custos de veicular essa informação aos beneficiários, é também imprescindível que o sistema tenha regras simples e que o número de excepções às regras seja em número muito limitado. Estes princípios são válidos tanto para o primeiro pilar como para o PPR público.

Mas não basta melhorar a informação prestada directamente ao beneficiário. Urge também agir em mais duas frentes: 1) na atempada prestação de contas (nomeadamente da Conta da Segurança Social) para que, no agregado, as instituições competentes possam escrutinar a saúde financeira do sistema, e ainda 2) na disponibilização à comunidade académica de bases de dados administrativos (devidamente anonimizados) quer das pensões a pagamento, quer dos registos contributivos dos beneficiários activos, para que os investigadores possam, de forma independente, avaliar a sustentabilidade financeira de longo prazo do sistema e discutir, também de forma atempada, eventuais soluções que sejam necessárias implementar.

## **Bibliografia**

- Rodrigues, P., e Pereira, A. (2007), *A Reforma das Pensões em Portugal: Uma Análise de Equilíbrio Geral Dinâmico*. Lisboa: Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento.
- Rodrigues, P. (2016), “Segurança Social em Portugal: O Que Tem de Acontecer para Ser Sustentável?”, apresentado a 28 de Outubro na Conferência ‘Orçamento do Estado 2017 - Saúde e Segurança Social - Para Onde Vamos?’, organizado conjuntamente pela Cidadania Social e pela Ordem dos Economistas. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. Disponível na Internet em: < <https://goo.gl/dPqX9B>>.