



OE2021

ORÇAMENTO DO ESTADO

ELEMENTOS INFORMATIVOS E
COMPLEMENTARES



REPÚBLICA
PORTUGUESA

XXII GOVERNO



OE2021
ORÇAMENTO DO ESTADO

© MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av. Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

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

<http://www.oe2021.gov.pt/>

Índice

1.	Notas metodológicas	1
1.1.	Modelo macro econométrico do Ministério das Finanças	1
1.2.	PIB e hiato do produto (<i>Output Gap</i>)	3
1.3.	Despesa fiscal do Estado.....	4
2.	Relatório sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social	6
2.1.	Introdução	6
2.2.	Evolução das principais rubricas do sistema previdencial, dados físicos e financeiros (2009-2019)	6
2.3.	As principais rubricas do sistema previdencial em 2019.....	14
2.4.	Cenários demográfico e macroeconómico de médio e longo prazo	20
2.5.	Resultados das projeções	25
3.	Projeto de Plano Orçamental 2021.....	29
3.1.	Projeções Macroeconómicas	29
3.2.	Metas Orçamentais.....	31
3.3.	Projeções para a Despesa e Receita no Cenário de Políticas Invariantes	32
3.4.	Metas para a Receita e Despesa das Administrações Públicas	33
3.5.	Medidas Discricionárias incluídas no Projeto de Plano Orçamental	35
3.6.	Comparação com o Programa de Estabilidade.....	36
4.	Orçamento com Perspetiva de Género	37
5.	Glossário – principais conceitos de finanças públicas	41

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.

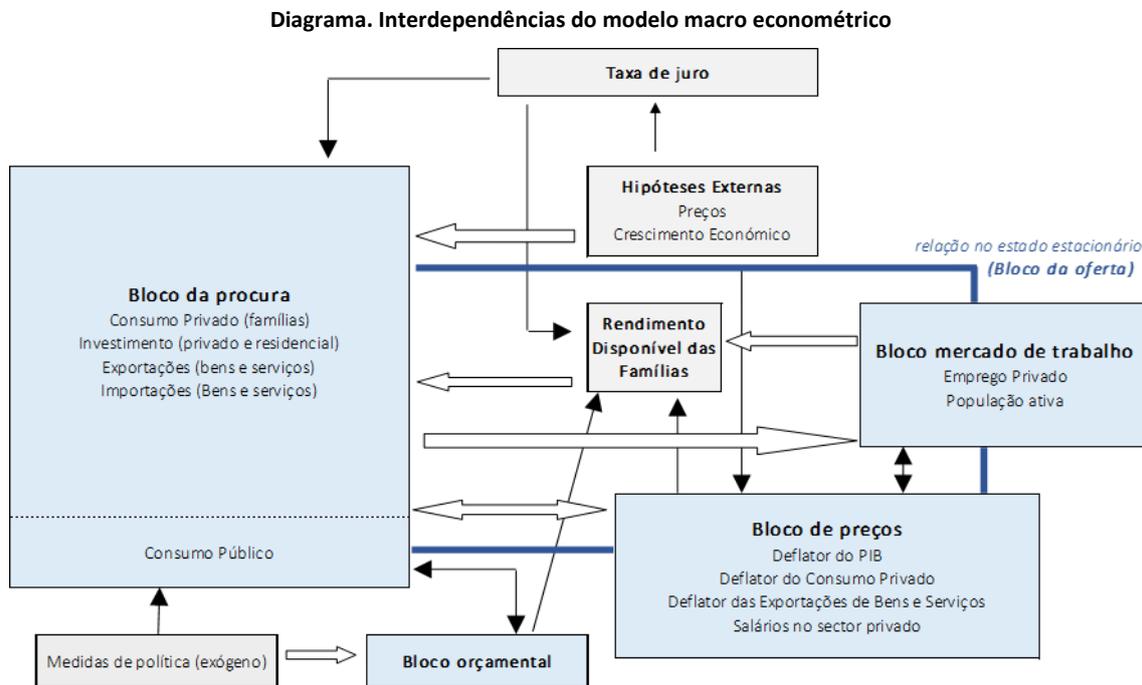
No bloco da procura são estimadas econometricamente as componentes do PIB a preços constantes, a saber: consumo privado (função, *inter alia*, do rendimento disponível real dos particulares), investimento privado empresarial, investimento das famílias em habitação, exportações (função, *inter alia*,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



Fonte: Ministério das Finanças.

1.2. PIB e hiato do produto (*Output Gap*)

O produto potencial corresponde ao valor da atividade produtiva associado a uma utilização eficiente e sustentada dos recursos da economia. Trata-se de um conceito teórico não observável e que, por isso, precisa de ser estimado.

Este conceito é essencial para o cálculo do hiato do produto (usualmente designado por *output gap*), que corresponde à diferença entre o produto observado (PIB) e o produto potencial estimado, em percentagem do produto potencial.

$$\text{hiato do produto} = \frac{(\text{PIB} - \text{produto potencial})}{\text{produto potencial}} \times 100$$

O hiato do produto é positivo (PIB superior ao produto potencial) quando existe uma intensa utilização dos recursos, levando a um aumento do nível de inflação e da receita pública; e é negativo (PIB inferior ao produto potencial) quando a utilização dos recursos é reduzida, originando aumentos do nível de desemprego e da despesa pública bem como uma redução da receita pública.

No contexto das finanças públicas, o conceito de hiato do produto é utilizado para corrigir os efeitos associados ao ciclo económico presentes no saldo orçamental, permitindo o cálculo do saldo estrutural (*i.e.* o saldo ajustado do efeito cíclico).

Estes conceitos são frequentemente utilizados pelas instituições internacionais na avaliação da política orçamental adotada e integram algumas das regras orçamentais europeias do braço preventivo do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Nomeadamente, o Pacto estabelece alguns requisitos relativos ao ajustamento do saldo estrutural e aproximação ao Objetivo de Médio Prazo e relativos à trajetória da dívida pública em termos estruturais, sendo necessário ter estimativas do hiato do produto e do produto potencial para a apreciação do respetivo cumprimento.

Contudo, a avaliação das políticas orçamentais com recurso a estes indicadores deve ter em consideração a elevada incerteza associada ao cálculo do produto potencial, dado o seu carácter não observável e a inexistência de uma metodologia de cálculo consensual, originando estimativas distintas entre as diferentes instituições.

As estimativas para o produto potencial e para o hiato do produto subjacente ao Orçamento do Estado para 2021 foram calculadas seguindo a metodologia baseada na função de produção desenvolvida pela Comissão Europeia e aprovada pelo ECOFIN em 2012. De acordo com este método, o produto potencial (Y^p) é calculado utilizando uma função de produção Cobb-Douglas que integra os contributos dos fatores produtivos, trabalho (\bar{L}) e capital (K), assim como o contributo da produtividade (A). O efeito de variações destes fatores no produto potencial depende das elasticidades do produto em relação aos mesmos, sendo que nesta especificação se assume que esta elasticidade é de 0,65 no caso do fator trabalho e de 0,35 no caso do fator capital.

$$Y_t^p = \bar{A}_t K_t^{0.35} \bar{L}_t^{0.65}$$

Nesta especificação, é considerado o nível de utilização potencial dos dois fatores de produção, sendo que se assume que o nível de capital atual corresponde ao nível de capital potencial. Para a estimação do emprego potencial considera-se informação sobre a população em idade ativa, a taxa de participação no mercado de trabalho ajustada do ciclo económico, a taxa de desemprego consistente com um nível estável da taxa de crescimento dos salários (NAWRU), e o nível médio de horas trabalhadas por trabalhador ajustado do ciclo. Adicionalmente, com o intuito de eliminar o

efeito cíclico de todos os contributos, calcula-se também a tendência da componente de produtividade.

Uma descrição desta metodologia pode ser encontrada em:

Havik, K., Mc Morrow, K., Orlandi, F., Planas, C., Raciborski, R., Röger, W., Rossi, A.; Thun-Thyssen, A.; & Vandermeulen, V. (2014). *“The production function methodology for calculating potential growth rates & output gaps. European Economy”*, Artigo Económico nº 535, Comissão Europeia, Novembro, 2014.

Esta metodologia tem sido continuamente discutida e aperfeiçoada pelo grupo de trabalho OGWG (*Output Gap Working Group*) do Comité de Política Económica do ECOFIN (Conselho dos Assuntos Económicos e Financeiros). A avaliação do desempenho histórico das projeções para o produto potencial publicadas pela Comissão Europeia permite concluir pela existência de um elevado nível de incerteza relativamente ao valor do produto potencial, que decorre da existência de sucessivas e significativas revisões nas projeções publicadas, tendo esta incerteza impacto na monitorização da política orçamental dos Estados-Membros.

1.3. Despesa fiscal do Estado

Na prossecução de objetivos extra fiscais, 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.

2. Relatório sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social

2.1. Introdução

O relatório sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social, anexo ao Orçamento de Estado para 2021, atualiza a projeção de longo prazo do sistema previdencial da Segurança Social, cumprindo o estipulado no 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 e às quotizações dos trabalhadores e às contribuições das entidades empregadoras.

As projeções apresentadas são obtidas através de um modelo de natureza atuarial/contabilística, que permite projetar a evolução do número de beneficiários e os montantes das diversas prestações e, portanto, capaz de proceder a uma simulação da despesa com pensões e outras prestações do sistema previdencial.

Para a realização deste exercício, o modelo foi parametrizado com a previsão de execução da conta da Segurança Social para 2020 e a proposta para 2021, da responsabilidade do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), e com os dados físicos e financeiros do sistema de pensões da Segurança Social do ano de 2019.

Além desta informação, o modelo integra cenários demográficos e macroeconómicos prospetivos, provenientes de entidades externas. O novo cenário demográfico e as hipóteses macroeconómicas de médio/longo prazo provêm 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 para o valor do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) para o final de 2020.

À semelhança do relatório do ano anterior, analisa-se, igualmente, o comportamento de algumas rubricas do sistema previdencial desde 2009 até 2019. Do lado da receita, apresenta-se a evolução das contribuições e quotizações; 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, e os elementos físicos e financeiros referentes a prestações e contribuições foram apurados pelo Instituto de Informática (II). O total das pensões tem por referência o mês de dezembro e os valores para os novos pensionistas o ano.

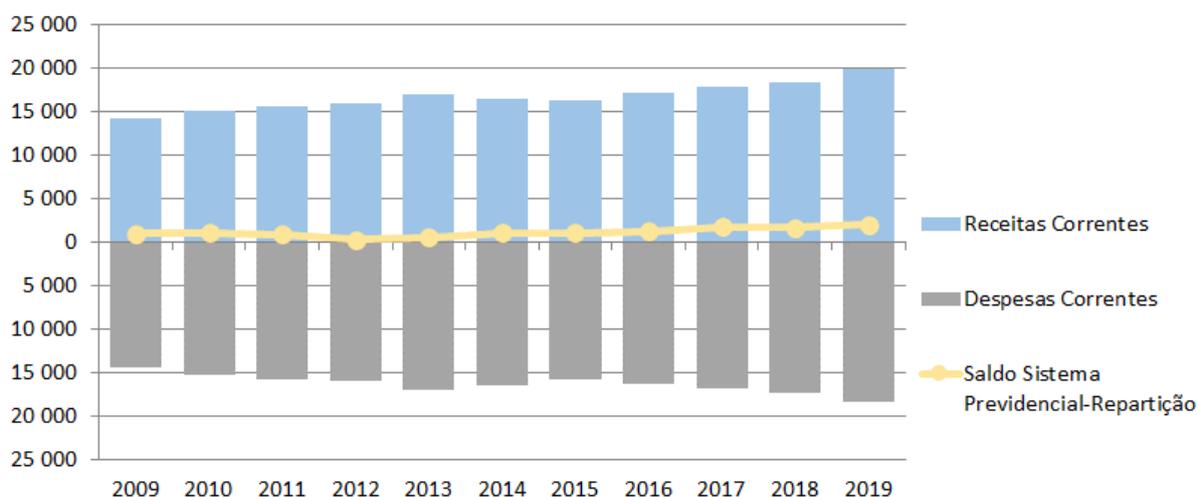
2.2. Evolução das principais rubricas do sistema previdencial, dados físicos e financeiros (2009-2019)

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”. No entanto, o princípio da diversificação das fontes de financiamento,

possibilita a ampliação das bases de obtenção de recursos financeiros, que nos anos recentes se tem consubstanciado 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, o Adicional de Solidariedade sobre o Setor Bancário (Artigo 18.º da Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho).

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

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



Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS.

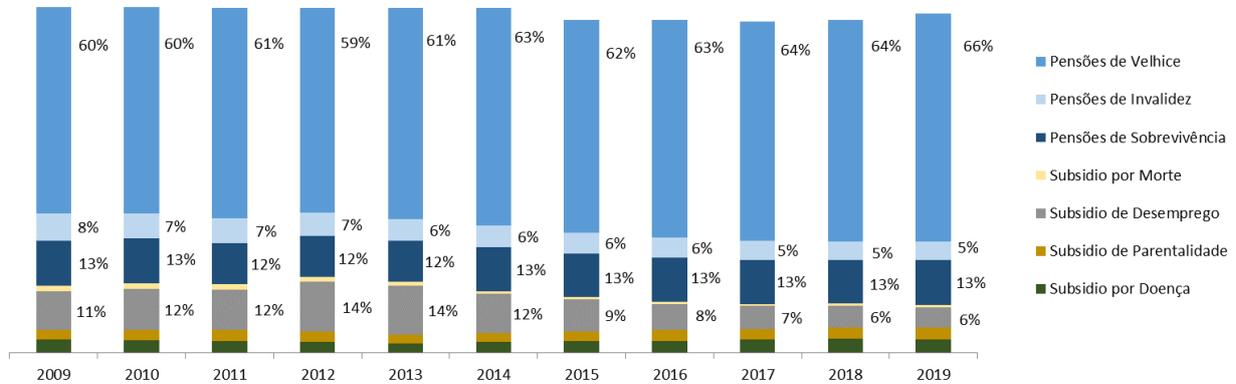
Nos últimos quatro anos, a receita corrente do sistema previdencial aumentou sustentadamente, superando os 19,8 mil milhões de euros em 2019, o que representou um aumento de 8% face ao ano anterior.

O valor das contribuições das entidades empregadoras e das quotizações dos trabalhadores foi a principal fonte de financiamento, tendo, desde 2015, o seu peso relativo sido superior a 85% das receitas e em 2019 atingido os 92,5%, fruto da conjuntura favorável em que se encontrava o mercado de trabalho.

À semelhança da receita, em 2019, o valor da despesa corrente também aumentou, desta feita em 6% face ao ano anterior. No gráfico seguinte pode-se observar o peso significativo que as pensões de velhice têm na composição da despesa, que em 2019 representava 66% do total da despesa do sistema previdencial.

A despesa com subsídio de desemprego, que entre 2009 e 2014 apresentava um peso superior a 10% da despesa total, atingindo os 14% em 2012 e 2013, em 2019 rondava os 6%, o valor mais baixo da série.

Evolução da despesa de cada prestação na despesa do sistema previdencial
(percentagem)



Nota: o gráfico apresenta apenas as percentagens mais expressivas.

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS.

Contribuições e remunerações

Desde 2014, após a redução da população empregada, devido à crise económica e financeira, que atingiu o seu mínimo em 2013, verificou-se um crescimento constante do número de pessoas singulares. O quadro abaixo relativo às pessoas singulares com 20 e mais anos de idade mostra um crescimento de aproximadamente 9,4% entre 2009 e 2019, essencialmente por via do crescimento do número de trabalhadores por conta de outrem que passou dos 3,125 milhões em 2013 para os 3,855 milhões em 2019 e apresentou uma taxa de crescimento superior a 13% na última década.

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

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	4 268,29	4 189,95	4 159,63	3 929,55	3 798,56	3 827,76	3 941,52	4 044,14	4 199,68	4 361,02	4 678,40
tx var.	-2,0%	-1,8%	-0,7%	-5,5%	-3,3%	0,8%	3,0%	2,6%	3,8%	3,8%	7,3%
Por tipo de qualificação	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
MOE	322,16	311,49	307,04	293,13	280,29	274,44	277,41	280,77	283,95	295,15	308,40
SD	135,44	128,24	118,38	104,77	92,18	84,01	81,30	78,70	76,99	71,38	71,30
SSV	13,29	14,20	14,73	15,10	14,74	13,80	13,89	13,29	14,05	15,13	14,43
TCO	3 398,82	3 390,21	3 390,12	3 219,12	3 125,18	3 183,97	3 294,83	3 399,00	3 539,03	3 701,28	3 855,35
TI	398,59	345,82	329,35	297,44	286,17	271,55	274,09	272,38	285,66	278,09	428,93

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.

De salientar ainda o crescimento no segmento dos trabalhadores independentes inscritos na segurança social, a rondar os 54%, entre 2018 e 2019, que se terá ficado a dever à entrada em vigor do novo regime dos trabalhadores independentes.

A receita com contribuições e quotizações em 2019 superou os 18 mil milhões de euros, tendo sido observado um crescimento, em termos nominais, de 8,6% face ao ano anterior.

Receita com contribuições e quotizações - sistema previdencial

(milhões de euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	12 746,31	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
tx var.	1,1%	5,9%	2,0%	-4,8%	2,6%	1,7%	2,8%	5,2%	6,3%	7,6%	8,6%

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS.

A remuneração declarada média dos trabalhadores por conta de outrem atingiu os 1363,45 euros em dezembro de 2018. Observou-se ainda em 2019 uma evolução superior das remunerações médias declaradas pelos trabalhadores independentes (15%) face às remunerações médias totais (1,4%), em virtude da entrada em vigor do novo regime para os trabalhadores independentes.

Remunerações totais declaradas médias em dezembro de cada ano

(euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	1 121,34	1 159,22	1 200,83	1 207,18	1 154,21	1 172,18	1 171,31	1 198,81	1 222,57	1 270,82	1 288,69
tx var.	3,1%	3,4%	3,6%	0,5%	-4,4%	1,6%	-0,1%	2,3%	2,0%	3,9%	1,4%
Por tipo de qualificação											
MOE	1 404,02	1 407,97	1 384,59	1 318,69	1 244,45	1 342,56	1 352,93	1 386,06	1 423,65	1 472,22	1 507,96
SD	180,94	182,87	234,19	246,27	245,88	247,10	250,20	254,29	260,08	251,99	257,07
SSV	511,71	505,10	510,62	522,74	534,30	544,97	543,15	529,53	519,52	519,47	543,30
TCO	1 205,28	1 231,46	1 275,81	1 289,69	1 228,75	1 232,08	1 231,90	1 259,72	1 282,67	1 329,64	1 363,45
TI	468,60	550,01	548,75	515,77	489,53	448,14	429,00	435,78	441,90	418,33	482,20

fonte: II/MTSSS

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.

No total das pessoas com contribuições pagas à Segurança Social, passou-se de uma média de 39,5 anos em 2009, para 41,4 anos em 2019. Os trabalhadores por conta de outrem, passaram de uma média de idades de 38 em 2009, para 40,7 anos em 2019.

Idade média - pessoas singulares com contribuições

(anos)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	39,5	39,7	40,1	40,4	40,7	40,8	41,0	41,1	41,2	41,4	41,4
TCO	38,0	38,3	38,7	39,1	39,4	39,6	39,8	40,0	40,1	40,2	40,7

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 2009 e 2019, o volume de pensões de velhice do regime geral tem vindo a aumentar. A taxa de crescimento das novas pensões de velhice deste regime tem tido algumas variações, refletindo as várias alterações legislativas: em 2013, a suspensão da antecipação da idade de reforma por flexibilização (com entrada em vigor a partir de abril de 2012); em 2014, o aumento da idade normal de reforma para os 66 anos; em 2015, o fim da suspensão da possibilidade de antecipar a reforma por flexibilização; e desde 2017, pelas alterações no regime de flexibilização da idade da pensão de velhice para as muito longas carreiras contributivas.

Número de pensões de velhice em dezembro de cada ano

(milhares)

NÚMERO de PENSÕES DE VELHICE em DEZEMBRO de CADA ANO											milhares
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	1 573,95	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
H	783,00	803,16	828,49	847,45	856,31	851,57	859,89	867,51	869,09	872,75	881,08
M	790,95	818,74	847,63	871,69	894,15	895,18	908,30	922,41	933,19	939,00	950,64
tx var.	3,0%	3,0%	3,3%	2,6%	1,8%	-0,2%	1,2%	1,2%	0,7%	0,5%	1,1%
Novas	79,29	80,55	88,63	83,58	68,41	37,32	66,26	66,71	60,59	67,31	89,84
tx var.	2,1%	1,6%	10,0%	-5,7%	-18,1%	-45,4%	77,5%	0,7%	-9,2%	11,1%	33,5%
Novas Antecipadas	30,43	32,05	38,34	34,84	16,55	17,22	27,60	30,14	17,47	28,75	28,96
tx var.	3,2%	5,3%	19,6%	-9,1%	-52,5%	4,1%	60,3%	9,2%	-42,0%	64,6%	0,7%
Flex	14,39	18,13	25,75	19,81			6,60	14,58	4,52	19,83	19,90
DLD	16,04	13,92	12,59	15,03	15,29	16,87	21,00	15,56	12,95	8,92	9,05

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com primeiro processamento no ano. Devido à suspensão do regime de flexibilização da idade de pensão por velhice por antecipação, o número de pensões não está disponível nos anos de 2013 e 2014.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

O valor médio da pensão de velhice do regime geral, paga em dezembro de 2019, foi de 491,15 euros.

Valor médio da pensão velhice em dezembro de cada ano

(euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	406,48	416,17	422,30	429,86	433,68	438,25	445,84	453,23	460,53	475,62	491,15
tx var.	4,4%	2,4%	1,5%	1,8%	0,9%	1,1%	1,7%	1,7%	1,6%	3,3%	3,3%
Novas	484,45	481,71	493,45	497,90	462,05	518,83	566,21	555,28	550,35	603,05	593,19
tx var.	7,5%	-0,6%	2,4%	0,9%	-7,2%	12,3%	9,1%	-1,9%	-0,9%	9,6%	-1,6%
Novas Antecipadas	627,23	593,11	579,31	588,91	565,60	533,94	610,43	563,81	576,54	705,69	693,77
tx var.	11,1%	-5,4%	-2,3%	1,7%	-4,0%	-5,6%	14,3%	-7,6%	2,3%	22,4%	-1,7%
Flex	566,14	584,90	600,77	589,80			710,22	540,63	594,07	763,84	738,80
DLD	682,05	603,82	535,42	587,73	583,12	539,01	579,09	585,54	570,42	576,37	594,76

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 quer dos novos quer do total de pensionistas de velhice do regime geral, aumentou nos últimos anos.

Idade média dos pensionistas de velhice em dezembro de cada ano

(anos)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	72,97	73,09	73,16	73,27	73,52	73,90	74,16	74,39	74,66	74,92	75,12
Novos	63,46	63,39	63,19	63,32	64,22	63,51	64,10	64,01	65,16	64,86	65,36

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

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Da mesma forma, verifica-se nos atuais pensionistas de velhice um aumento do número médio de anos de contribuições para a Segurança Social. Os novos pensionistas de velhice apresentam uma carreira contributiva superior em 6,5 anos face à totalidade dos pensionistas de velhice.

Carreira contributiva média dos pensionistas de velhice em dezembro de cada ano

(anos)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	23,28	23,77	24,31	24,79	25,06	25,34	25,80	26,24	26,61	27,10	27,65
Novos	30,18	30,84	31,63	31,37	28,35	31,84	33,64	34,10	32,20	35,85	34,18

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

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

O montante despendido com pensões de velhice do sistema previdencial, entre 2009 e 2019, aumentou de quase 7,4 mil milhões de euros em 2009, para mais de 10,5 mil milhões de euros, em 2019. Contudo, nos anos de 2012 e de 2015, o valor da despesa decresceu em termos homólogos. Em 2012, este decréscimo poderá ter sido potenciado pelas várias alterações legislativas no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira e, no ano de 2015, o decréscimo observado poderá estar relacionado com o aumento da idade normal de acesso à pensão de velhice, introduzido em 2014, e também com o adiamento da escolha do momento de reforma, devido às penalizações mais acentuadas.

Despesa com pensões de velhice - sistema previdencial

(milhões de euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	7 391,49	7 725,65	8 242,32	8 179,86	8 909,19	8 980,40	8 763,13	9 128,61	9 464,37	9 974,17	10 573,70
tx var.	6,1%	4,5%	6,7%	-0,8%	8,9%	0,8%	-2,4%	4,2%	3,7%	5,4%	6,0%

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS.

Pensões de Invalidez do Regime Geral

Entre 2009 e 2019, observou-se uma tendência negativa na evolução das pensões pela eventualidade de invalidez, registando o período um decréscimo global na ordem dos 16,9%. No entanto, no ano de 2019 observou-se um aumento de 7,6% na totalidade das pensões por invalidez e um aumento superior a 30% nas novas pensões, face ao ano anterior.

Número de pensões de invalidez em dezembro de cada ano

(milhares)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	212,08	206,50	202,26	198,97	191,88	184,44	179,94	172,92	165,60	163,82	176,31
tx var.	-1,5%	-2,6%	-2,1%	-1,6%	-3,6%	-3,9%	-2,4%	-3,9%	-4,2%	-1,1%	7,6%
Relativa		202,70	197,37	193,09	185,21	177,08	171,66	163,88	155,91	153,25	163,92
Absoluta		3,79	4,89	5,88	6,67	7,36	8,28	9,04	9,69	10,56	12,39
Novas	20,50	18,63	18,75	18,81	16,87	15,39	17,14	14,56	13,49	12,92	16,89
tx var.	4,2%	-9,2%	0,7%	0,3%	-10,3%	-8,7%	11,3%	-15,0%	-7,3%	-4,3%	30,7%
Relativa		17,17	17,28	17,32	15,45	14,08	15,49	13,02	11,96	11,22	14,56
Absoluta		1,46	1,47	1,49	1,42	1,32	1,65	1,55	1,53	1,69	2,33

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 349,83 euros em 2009 para 404,74 euros, em 2019.

Valor médio da pensão de invalidez em dezembro de cada ano

(euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	349,83	355,14	360,44	367,21	371,50	376,31	380,45	384,24	387,24	394,76	404,74
tx var.	2,7%	1,5%	1,5%	1,9%	1,2%	1,3%	1,1%	1,0%	0,8%	1,9%	2,5%
Novas	356,59	368,65	407,14	409,66	419,03	437,13	430,93	434,60	427,63	426,74	439,92
tx var.	1,6%	3,4%	10,4%	0,6%	2,3%	4,3%	-1,4%	0,9%	-1,6%	-0,2%	3,1%

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 idade média dos pensionistas por invalidez passou a barreira dos 57 anos de idade em 2019 (57,77 anos). Os novos pensionistas por invalidez em 2019 tinham em média 56,95 anos de idade, mais 1,88 anos do que em 2009.

Idade média dos pensionistas por invalidez em dezembro de cada ano

(anos)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	56,19	56,24	56,27	56,33	56,34	56,38	56,42	56,48	56,53	56,89	57,77
Novos	55,07	55,00	54,82	54,81	54,95	55,02	54,86	55,41	55,46	55,90	56,95

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 2009 e 2019, o número médio de anos da carreira contributiva dos pensionistas de invalidez aumentou cerca de dois anos. Este aumento foi ainda mais evidente nos novos pensionistas por invalidez, cuja carreira contributiva média era de cerca de 22,1 anos em 2009 e passou para os 25,6 anos em 2019.

Carreira contributiva média dos pensionistas invalidez em dezembro de cada ano

(anos)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	20,31	20,47	20,73	21,02	21,20	21,40	21,62	21,77	21,81	21,95	22,33
Novos	22,07	22,57	23,71	24,11	24,35	25,32	25,40	25,83	25,37	25,47	25,63

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

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Em 2019, a despesa com pensões de invalidez atingiu perto de 874 milhões de euros e à semelhança da evolução física, a evolução financeira apresenta igualmente uma inversão na tendência decrescente, verificando-se um aumento na despesa em 7,9% face ao ano anterior.

Despesa com pensões de invalidez - sistema previdencial

(milhões de euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	972,50	959,31	949,47	909,71	924,39	898,29	853,04	840,72	819,74	809,68	873,95
tx var.	-1,3%	-1,4%	-1,0%	-4,2%	1,6%	-2,8%	-5,0%	-1,4%	-2,5%	-1,2%	7,9%

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS.

Pensões de Sobrevivência do Regime Geral

Apresenta-se de seguida a evolução das pensões de sobrevivência entre 2009 e 2019, para os dois tipos de beneficiários: cônjuges e descendentes.

Em 2019, foram atribuídas mais de 656 mil pensões de sobrevivência, das quais 93,5% a cônjuges. O peso relativo das pensões de sobrevivência atribuídas a cônjuges tem vindo a aumentar ao longo da última década, exceto em 2019, consequência do decréscimo de descendentes como titulares do direito da pensão de sobrevivência.

Número de pensões de sobrevivência em dezembro de cada ano

(milhares)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	601,15	610,34	620,17	626,52	633,19	641,86	645,73	648,45	650,05	647,86	656,26
tx var.	1,9%	1,5%	1,6%	1,0%	1,1%	1,4%	0,6%	0,4%	0,2%	-0,3%	1,3%
Cônjuges	547,32	557,19	567,79	575,28	583,16	592,50	598,19	602,77	606,38	606,83	613,67
Descendentes	53,83	53,16	52,38	51,25	50,03	49,37	47,54	45,68	43,66	41,03	42,60
Novas	40,91	38,80	39,61	39,55	37,74	40,62	38,59	36,98	37,29	35,90	45,63
tx var.	5,1%	-5,2%	2,1%	-0,2%	-4,6%	7,6%	-5,0%	-4,2%	0,8%	-3,7%	27,1%
Cônjuges	35,13	33,60	34,99	34,99	33,59	36,11	34,54	33,23	33,80	32,44	40,65
Descendentes	5,76	5,20	4,62	4,56	4,15	4,50	4,05	3,75	3,49	3,46	4,98

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

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Em 2019 as pensões de sobrevivência atribuídas a cônjuge, rondavam em média os 264,20 euros, e as atribuídas a descendente os 100,10 euros.

Valor médio da pensão sobrevivência em dezembro de cada ano

(euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	200,60	206,04	209,50	215,10	219,32	223,63	227,93	232,31	237,46	245,78	253,55
tx var.	4,4%	2,7%	1,7%	2,7%	2,0%	2,0%	1,9%	1,9%	2,2%	3,5%	3,2%
Cônjuges	212,65	218,00	221,27	226,73	230,71	234,89	238,88	242,94	247,66	255,85	264,20
Descendentes	78,09	80,63	81,91	84,55	86,52	88,52	90,13	92,02	95,79	96,97	100,10
Novas	216,74	224,01	232,76	235,00	241,53	247,92	251,29	257,50	265,03	277,29	277,36
tx var.	4,3%	3,4%	3,9%	1,0%	2,8%	2,6%	1,4%	2,5%	2,9%	4,6%	0,0%
Cônjuges	238,27	245,48	252,02	254,21	260,15	266,59	269,46	275,24	281,31	295,93	298,37
Descendentes	86,01	85,18	87,02	87,69	90,86	98,10	96,24	100,43	107,49	102,48	105,87

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 1,6 mil milhões de euros, em 2009, para um valor acima dos 2 mil milhões de euros em 2019, tendo aumentado cerca de 27,4% em termos nominais de 2009 para 2019.

Despesa com pensões de sobrevivência - sistema previdencial

(milhões de euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total	1 623,74	1 689,74	1 620,67	1 652,60	1 733,36	1 791,21	1 805,21	1 852,06	1 900,68	1 971,14	2 069,23
tx var.	6,7%	4,1%	-4,1%	2,0%	4,9%	3,3%	0,8%	2,6%	2,6%	3,7%	5,0%

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS.

2.3. As principais rubricas do sistema previdencial em 2019

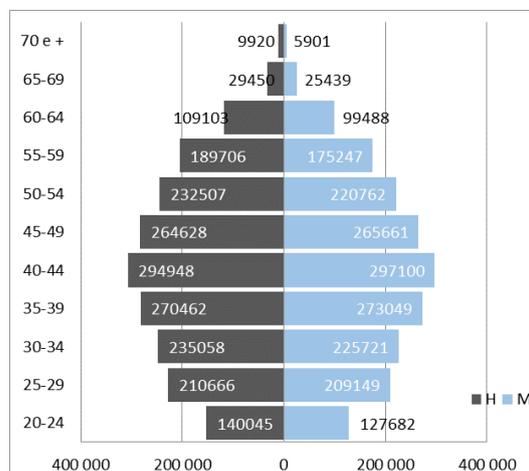
Contribuições

Em dezembro de 2019, o número total de pessoas singulares com contribuições declaradas à Segurança Social, rondou as 4034 milhões, com 2109 milhões de homens e 1925 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 abaixo), o que mostra que quanto mais velho mais elevado é o valor da remuneração média mensal declarada. No entanto, existem algumas exceções. De facto, para os homens, nas idades entre os 50 e os 59 anos esse comportamento não é observado, havendo uma quebra no valor médio mensal da remuneração declarada; situação similar ocorre nas mulheres no grupo entre os 50 e os 64 anos.

Numa análise dicotómica, é notória a desigualdade entre homens e mulheres no que diz respeito a rendimentos do trabalho. Em todos os escalões etários, e em termos médios, as mulheres auferiram uma remuneração inferior à dos homens: a menor diferença é visível no escalão etário dos 20 aos 24 anos, com diferença média de 75 euros. Já a maior verificou-se no escalão etário mais elevado, com uma disparidade média de cerca de 878 euros.

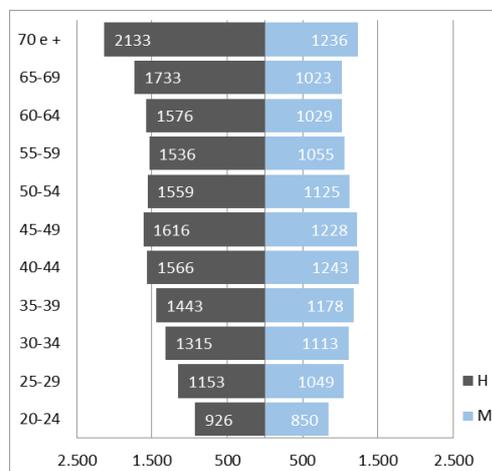
Número de pessoas singulares, por sexo e escalão etário
(número)



Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, com contribuição paga em dezembro de 2019 (diferente de com pelo menos uma contribuição paga ao longo do ano)

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Remuneração média mensal declarada, por sexo e escalão etário
(euros)



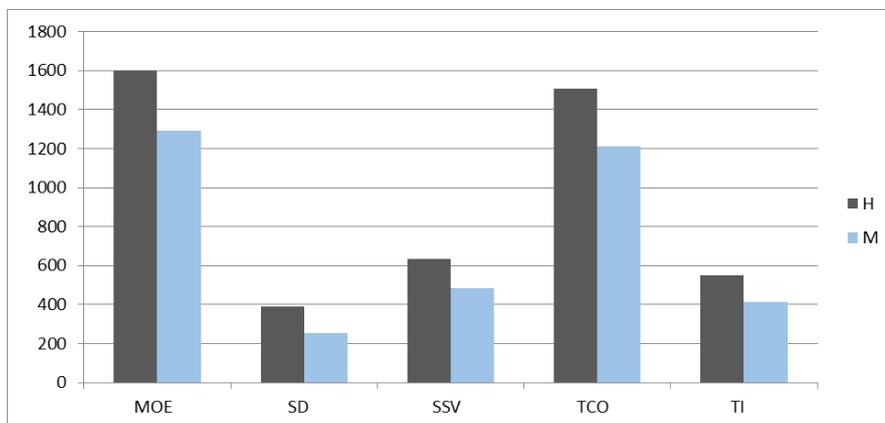
Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, com contribuição paga em dezembro de 2019 (diferente de com pelo menos uma contribuição paga ao longo do ano)

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Em dezembro de 2019, 83,6% do total de pessoas singulares com 20 ou mais anos era trabalhador por conta de outrem, 8,2% era trabalhador independente, 7% era membro de órgãos estatutários (70% eram do sexo masculino), 0,9% pertenciam ao serviço doméstico (sendo 99,9% 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 qualificação (Homens: 1600,02 euros; Mulheres: 1291,03 euros).

Remuneração média mensal declarada, por sexo e situação na profissão
(euros)



Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2019.

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

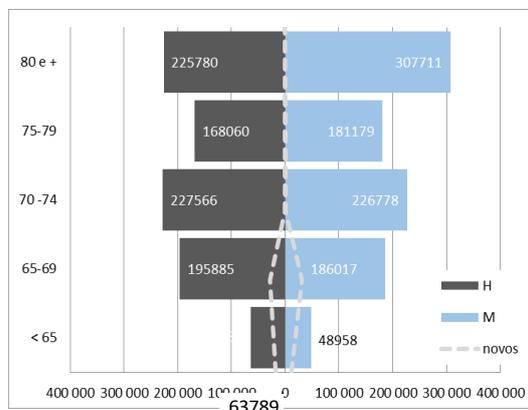
Em dezembro de 2019 foram processadas 1.831.723 pensões de velhice do regime geral, representando 68,8% do total de pensões enquadradas no âmbito deste regime.

Do total de pensões de velhice, 51,9% pertenciam a mulheres e 48,1% a homens, valores muito semelhantes ao ano anterior. Nos grupos etários com idades inferiores a 75 anos, as pensões de velhice destinaram-se em maioria a homens. A partir dos 75 anos, devido ao fator da esperança de vida mais favorável, o número de pensões de velhice pagas às mulheres teve maior expressão.

Das mais de 89,8 mil pessoas que acederam à pensão de velhice pela primeira vez em 2019, 31,4% tinham menos de 65 anos e 65,4% situavam-se no escalão etário dos 65 aos 69 anos. Dos que acederam à pensão de velhice antes dos 65 anos, a maioria (61,1%) são homens.

Em dezembro de 2019 o valor médio da totalidade das pensões de velhice era de 491,15 euros, sendo de 633,80 euros no caso dos homens e de 358,94 euros no das mulheres.

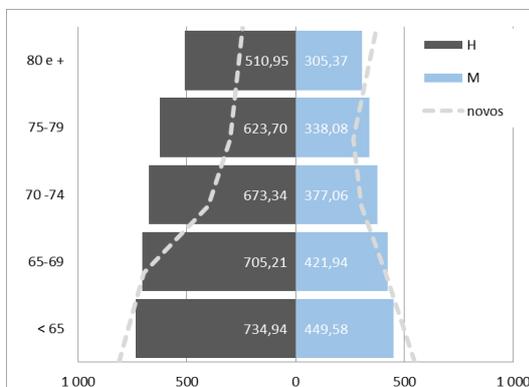
Pensões de velhice, por sexo e escalão etário
(número)



Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2019.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Valor médio da pensão de velhice, por sexo e escalão etário
(euros)

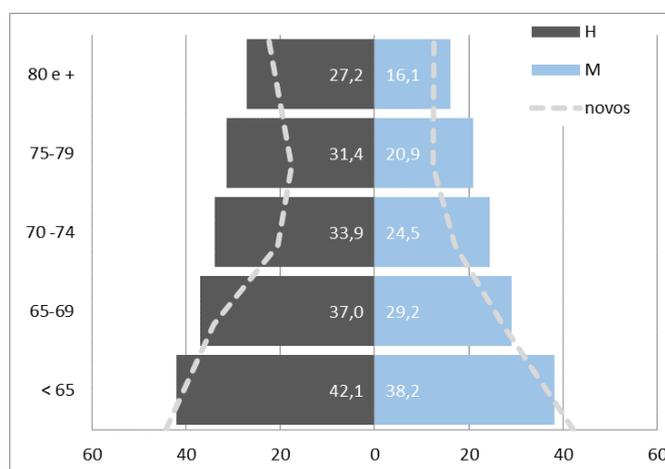


Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2019.

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 e também a densidade contributiva, tal como se pode observar a seguir.

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 2019.

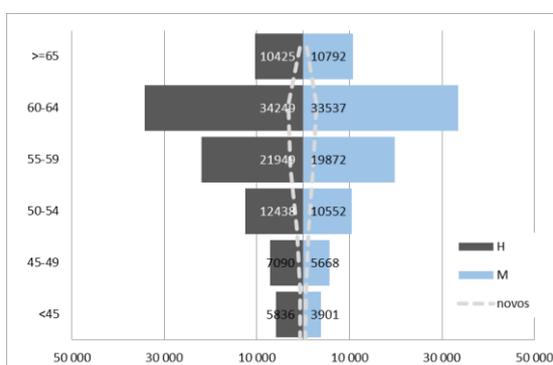
Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Para todos os grupos etários, os homens pensionistas de velhice apresentam carreiras contributivas maiores, face às mulheres. Em média, os homens pensionistas têm mais 10,3 anos de registos de contribuições do que as mulheres. Apesar da divergência permanecer nos novos pensionistas, em 2019 não é tão intensa, uma vez que os homens tinham, em média, mais 6,8 anos de contribuições do que as mulheres.

Pensões de Invalidez do Regime Geral

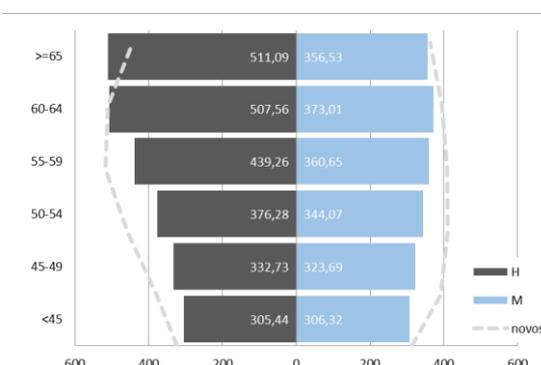
No mês de dezembro de 2019, foram pagas mais de 176 mil pensões de invalidez (52,2% a homens e 47,8% a mulheres), expressando 6,6% do total de pensões do regime geral. Nas novas pensões de invalidez atribuídas em 2019 existiam mais homens do que mulheres em todos os grupos etários. E na totalidade de pensões de invalidez, apenas no escalão com idade igual ou superior a 65 anos estavam as mulheres mais representadas. Os homens em média receberam 447,61 euros e as mulheres 357,97 euros.

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



Nota: dezembro de 2019.
Fonte: II, I.P. /MTSSS.

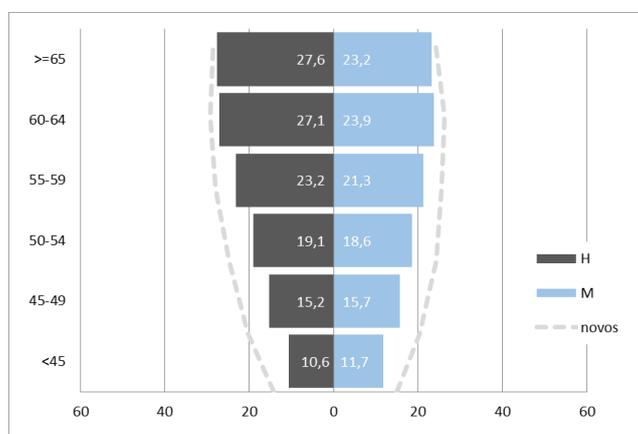
Valor médio da pensão de invalidez, por sexo e escalão etário
(euros)



Nota: dezembro de 2019.
Fonte: II, I.P. /MTSSS.

Até aos 49 anos de idade, as carreiras contributivas médias de homens e mulheres tiveram uma duração similar, sendo também até esta idade o escalão etário em que as mulheres detinham maior densidade contributiva, mas nunca superior a 2 anos. A partir dos 50 anos de idade, a carreira contributiva média dos homens superou, em todos os grupos etários, a carreira contributiva média das mulheres.

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



Nota: dezembro de 2019.

Fonte: II, I.P. /MTSSS.

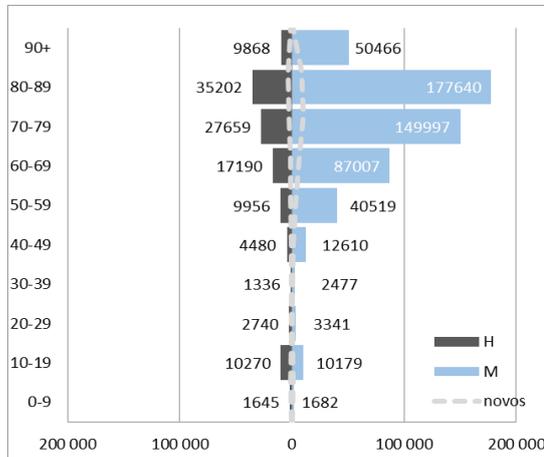
Pensões de Sobrevivência do Regime Geral

Constituindo, em dezembro de 2019, 24,6% do total de pensões 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.

Devido ao maior volume de pensões de sobrevivência atribuídas a cônjuges ser destinado a pessoas do sexo feminino (83,8%), e o facto das pensões de sobrevivência atribuídas a cônjuges pesarem 93,5% do total de pensões de sobrevivência, a maior proporção de pensões de sobrevivência é atribuída a mulheres (81,7%). 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 (48%).

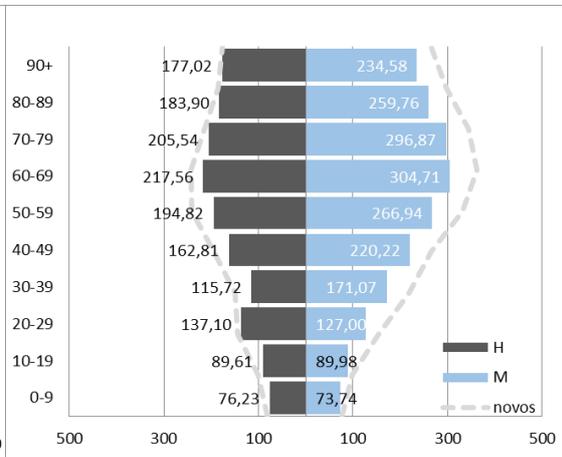
O valor médio das pensões de sobrevivência das mulheres foi mais elevado do que o valor médio encontrado para as pensões de sobrevivência dos homens, em dezembro de 2019. Este comportamento explica-se pelo facto de as pensões de sobrevivência serem calculadas com base no valor da pensão, ou da remuneração, 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.

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



Fonte: II, I.P. /MTSSS.

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



Fonte: II, I.P. /MTSSS.

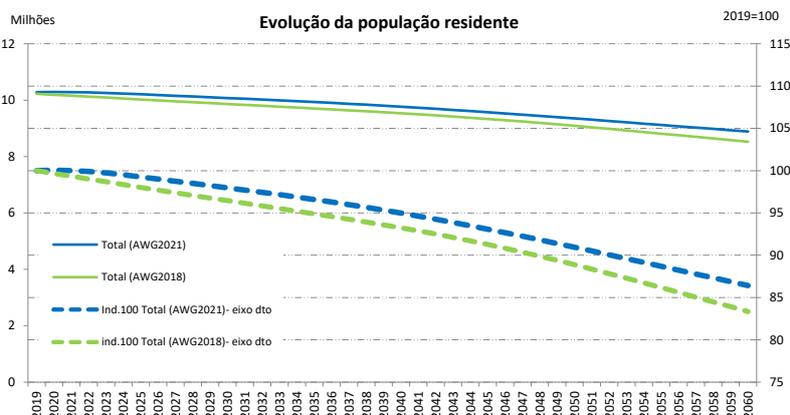
2.4. Cenários demográfico e macroeconómico de médio e longo prazo

Para o presente exercício, verificou-se uma atualização dos cenários de base subjacentes ao modelo de projeção da sustentabilidade do sistema previdencial da Segurança Social. O modelo assenta fundamentalmente, entre outros dados, nas projeções desenvolvidas pelo Ageing Working Group (AWG) do Comité de Política Económica da Comissão Europeia.

Nos pontos seguintes, analisar-se-ão as principais características demográficas e macroeconómicas da presente projeção, assinalando-se, quando necessário, as discrepâncias entre os cenários usados para o atual exercício (AWG2021) e o cenário usado no exercício constante do relatório anexo ao Orçamento de Estado de 2020 (AWG2018). Para o atual exercício definiu-se o ano de 2019 como ano base das projeções.

Cenário Demográfico

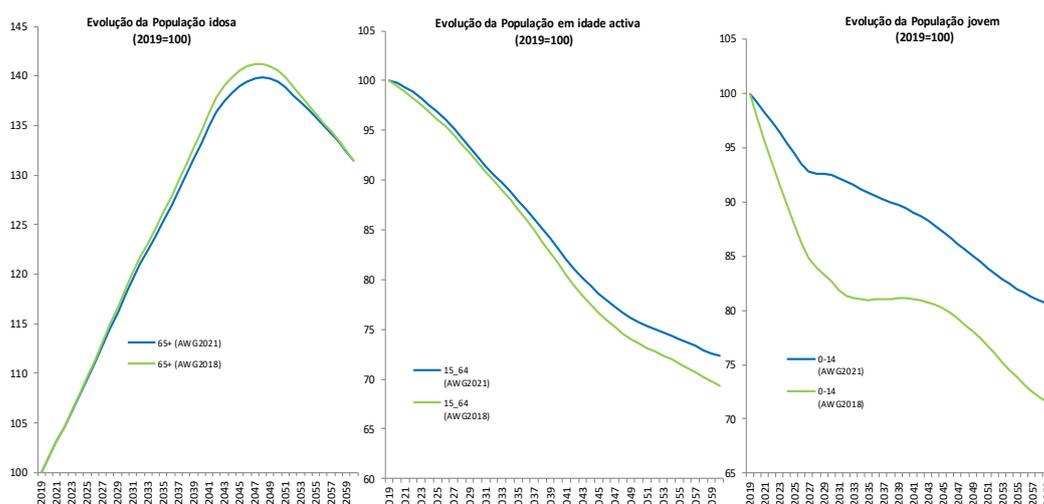
Portugal apresenta no seu futuro imediato, segundo as projeções mais recentes, uma quase estabilização da sua população, em torno dos 10,3 milhões de habitantes. A partir de 2023 espera-se um declínio contínuo e mais pronunciado da população nacional, que em 2060 ficará próxima dos 8,9 milhões de habitantes, menos 13,6% face a 2019. Desta forma, o cenário atual anuncia uma trajetória populacional ligeiramente menos desfavorável do que o cenário demográfico anteriormente usado, que apontava para que em 2060 se registasse uma redução de 16,7%, comparativamente a 2019.



Fonte: AWG-CE, GEP-MTSSS

Analisando as atuais projeções demográficas (AWG2021) em termos da composição etária, destacam-se os pontos que se seguem, quando se compara com o exercício anterior (AWG2018):

- Incremento acentuado da população idosa, com 65 ou mais anos de idade, atingindo um máximo absoluto do período de projeção em 2048 (mais 40% de idosos do que em 2019); após esse máximo inicia-se uma trajetória descendente do volume de pessoas com 65 ou mais anos, contando-se ainda assim em 2060 um volume 31,4% acima do de 2019; comportamento idêntico ao verificado no exercício anterior, mas menos intenso;
- Retração da população em idade ativa (entre os 15 e os 64 anos de idade), ao longo de todo o horizonte temporal, contudo não tão acentuada como a usada no exercício anterior;
- Decréscimo constante da população jovem (entre os 0 e os 14 anos de idade), ao longo do período temporal analisado, registando-se em 2060 cerca de 80,4 jovens para cada 100 jovens em 2019; comparativamente com o exercício anterior, este segmento da população tem uma tendência decrescente menos acentuada.

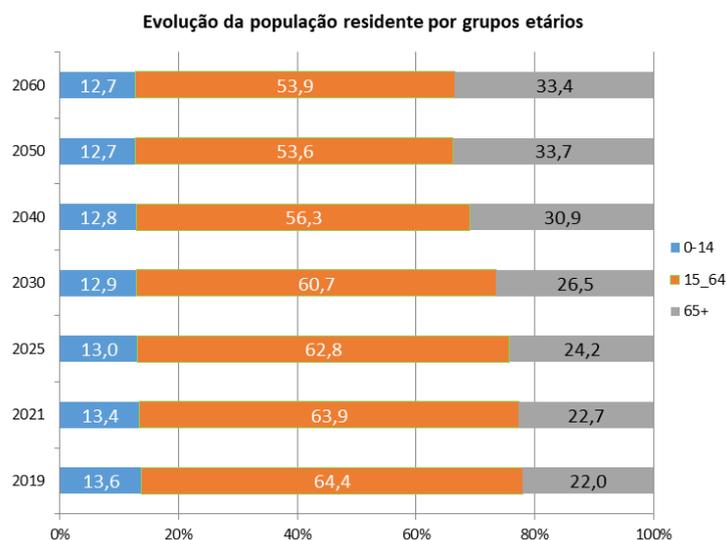


Fonte: AWG-CE, GEP-MTSSS

Segundo os dados mais recentes (AWG2021), a população mais jovem mantém um peso idêntico ao longo de todo o período, com uma representatividade a rondar os 13% do total.

Já para a população em idade ativa, prevê-se uma redução de 64,4%, em 2019, para 53,6%, em 2050, estabilizando a sua representatividade nos anos posteriores a 2050.

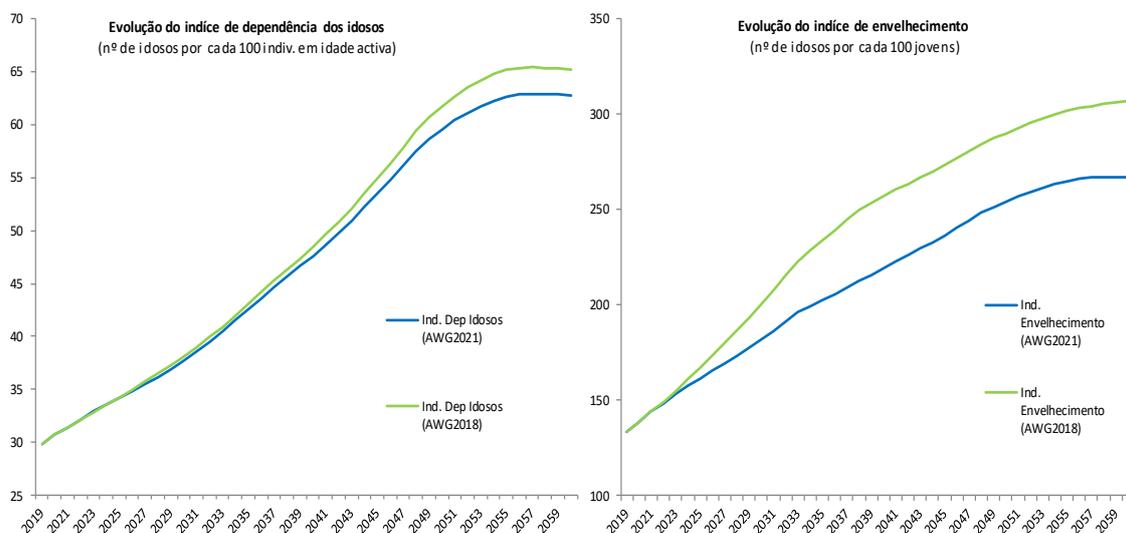
Por outro lado, antecipa-se um incremento continuado do peso das pessoas com 65 ou mais anos na população até 2050 (33,7%), estabilizando após esse ano, num patamar ligeiramente acima dos 33%.



Fonte: AWG 2021-CE, GEP-MTSSS

Segundo o índice de dependência de idosos, que mede a relação entre o número de pessoas idosas (65 e mais anos) e as pessoas em idade ativa (15-64 anos), em Portugal, em 2019, havia por cada idoso um pouco mais de 3 pessoas em idade ativa. Esse rácio vai-se reduzindo até ao final da década de 50, para cerca de metade do valor do início do período em análise, ou seja, passa a existir 1,5 pessoas em idade ativa para cada idoso.

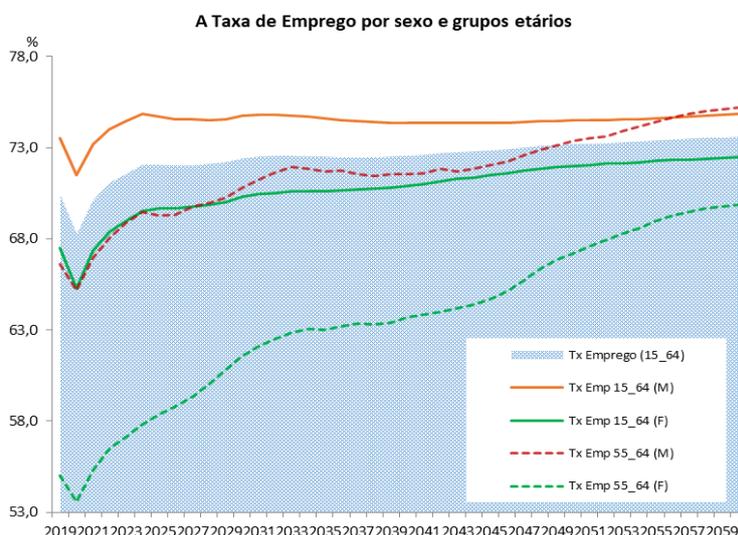
Pode-se observar, a partir do novo cenário demográfico, um ritmo de crescimento do envelhecimento significativamente mais contido face ao cenário demográfico anterior, atrasando a evolução do envelhecimento, quando comparado com o AWG2018.



Fonte: AWG-CE, GEP-MTSSS

Nos pressupostos disponibilizados pela Comissão Europeia (AWG), estima-se ao nível do mercado de trabalho, um aumento da taxa de emprego¹ (15-64 anos) de 70,4% em 2019 para 73,6% em 2060. O aumento projetado para a taxa de emprego deve-se, em parte, ao aumento da participação feminina no mercado de trabalho que, neste período, deverá aumentar gradualmente de 67,5% para 72,5% em 2060, sem, no entanto, atingir os valores previstos para os homens.

No segmento mais velho da população em idade ativa, (55 aos 64 anos de idade), antecipa-se um crescimento bastante significativo a longo prazo para ambos os sexos.



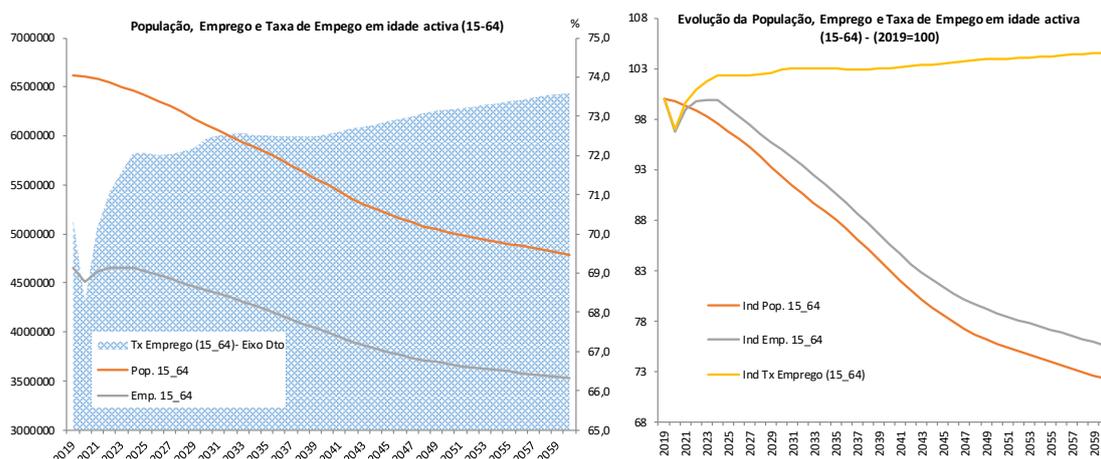
Fonte: AWG 2021-CE, GEP-MTSSS

A população em idade ativa contrai-se continuamente no horizonte de projeção, somando-se em 2019 ainda 6,6 milhões de indivíduos, mas passando para o valor de 4,8 milhões, em 2060.

¹ Relação entre a população empregada num determinado grupo etário e a população total no mesmo grupo.

As alterações demográficas deverão começar a ter efeitos mais evidentes na população empregada somente a partir de 2023. A partir de então prevê-se um decréscimo permanente da população empregada nacional, em paralelo à evolução da população em idade ativa.

Associada ao decréscimo da população total e ao envelhecimento, antecipa-se uma diminuição líquida do emprego de 1,1 milhões, entre 2019 e 2060.



Fonte: AWG 2021-CE, GEP-MTSSS

Cenário macroeconómico

O enquadramento macroeconómico, que foi tomado como base para a atualização das projeções da conta da Segurança Social, revela diferenças significativas nas principais variáveis macroeconómicas face ao cenário base utilizado nas projeções divulgadas no OE 2020.

Da comparação entre os dois cenários usados no exercício do AWG (AWG2018 e AWG2021), sobressai primeiro, o impacto provocado pela crise associada à pandemia de COVID-19 na atividade económica nacional incorporada neste cenário mais recente (AWG2021). Contudo, o PIB cresce neste novo cenário de forma mais intensa, chegando a atingir os 0,4 p.p. em relação ao estimado pelo AWG2018 na década final da projeção.

Evolução dos principais agregados macroeconómicos dos cenários em %

	2019	2020	média anual 2021-30	média anual 2031-40	média anual 2041-50	média anual 2051-60
var PIB real (AWG2021)	2,2	-6,8	1,2	1,0	1,2	1,4
var PIB real (AWG2018)	0,5	0,4	1,0	0,8	0,9	1,0
var. Emprego (AWG2021)	1,4	0,5	-0,5	-0,9	-0,8	-0,4
var. Emprego (AWG2018)	0,1	-0,3	-0,1	-0,7	-1,0	-0,8
Tx desemprego (AWG2021)	6,7	9,7	6,1	6,4	6,4	6,4
Tx desemprego (AWG2018)	9,9	9,9	9,3	8,7	8,1	7,9

Fonte: AWG-CE

Relativamente ao crescimento do emprego, entre 2019 e 2022, as estimativas do AWG com o ano base de 2019, refletem um aumento anual do emprego substancialmente superior ao do AWG2018. Contudo, no médio e longo prazos, a variação do emprego é tendencialmente menos favorável.

Já no respeitante à taxa de desemprego, o AWG2021 aponta, logo após o marcante ano de 2020, para taxas menores do que as publicadas no AWG2018, assim como para todo o horizonte temporal de projeção.

2.5. Resultados das projeções

Em linha com os exercícios anteriores, o ano base da simulação tem em consideração o Orçamento da Segurança Social apresentado para o ano de 2021.

Em 2020, devido à crise provocada pela COVID-19, observou-se uma grande variabilidade entre o apresentado no Orçamento Estado para 2020 e a previsão de execução, nomeadamente em algumas rúbricas do sistema previdencial. Surge assim uma nova rúbrica referente a grande parte das medidas de apoio que foram implementadas para mitigar os efeitos económicos e sociais provocados pelo novo coronavírus. Observa-se também, os efeitos em medidas já existentes, tal como no subsídio de doença, onde houve um crescimento da despesa, em 13,1% face ao orçamentado e estimando-se um aumento de 6,4% para 2021.

Relativamente à despesa com o subsídio de desemprego, decorrente do aumento no desemprego, verificou-se um aumento de 30,8%, face ao orçamentado para 2020, e prevê-se ainda um crescimento de 5,2% na despesa com esta prestação já no próximo ano.

Prevê-se que a receita com contribuições cresça 5,2%, entre 2020 e 2021, após um decréscimo previsto de 2,1% entre as contas apresentadas para 2019 e a previsão de execução de 2020.

Quanto à despesa com pensões, prevê-se um aumento na despesa com as pensões de velhice, em 4,3%, com as pensões de sobrevivência em 3,1% e uma diminuição na despesa com pensões de invalidez em 1,9%, face ao previsto para a execução deste ano.

Conta da Segurança Social – sistema previdencial – 2019 a 2021

(milhões de euros, preços correntes)

	CSS 2019	OSS 2020 (usado OE2020)	PE 2020	OSS 2021
RECEITAS TOTAIS	22.251	25.313	27.267	26.927
SALDO DO ANO ANTERIOR (com aplicação em receita)	1.985	2	1.377	2
RECEITAS CORRENTES	19.864	21.542	22.049	21.860
Das quais				
Contribuições e Quotizações	18.365	19.529	17.988	18.928
Rendimentos e Outras Receitas	261	21	167	209
Receitas Cessantes e Retribuições intercalares	210	210	210	210
Outras Receitas Correntes	121	228	101	84
Transferência do OE - COVID	0		2.274	447
Transferência OE (AIMI+IRC)				517
Transferência - CGA e outras	173	150	164	169
FSE+CNP	704	1.352	1.112	1.252
RECEITAS DE CAPITAL	58	3.770	3.587	5.065
TRANSFERENCIAS INTERNAS OBTIDAS	343	0	254	0
DESPESAS TOTAIS	20.247	23.746	23.217	26.548
DESPESAS CORRENTES	18.389	19.929	21.876	21.423
Das quais				
Despesas com prestações	16.734	17.578	19.665	19.058
Das quais				
Subsidio por Doença	704	741	838	892
Subsidio de Parentalidade	574	643	659	692
Subsidio de Desemprego e Outros Apoios	1.027	1.042	1.331	1.464
Sub. Desemprego e indemnização compensatória por salários em atraso	953	932	1.219	1.283
Políticas Activas de Emp. e Form. Prof.	74	110	112	181
Subsidio por Morte	112	112	132	111
Pensões:	14.317	15.040	14.970	15.524
Das quais				
Sobrevivência	2.103	2.201	2.171	2.239
Invalidez	888	902	898	881
Velhice	10.748	11.366	11.328	11.814
Transferências para a CGA - Pensões Unificadas	564	546	559	577
Medidas Excepcionais e temporárias (COVID)	0		1.733	376
Administração e Outras Despesas Comuns	210	242	252	253
Transf ^o p/ emprego, higiene e form. Profissional	667	752	752	774
FSE + CPN	760	1.345	1.198	1.316
DESPESAS DE CAPITAL	500	3.807	1.340	5.111
TRANSFERENCIAS INTERNAS CONCEDIDAS	1.358	10	0	14
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL	2.003	1.567	4.051	379
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL*	3.515	1.607	1.636	503

Nota: CSS 2019, OSS2020 (apresentado no OE2020), previsão de execução 2020 e OSS 2021;

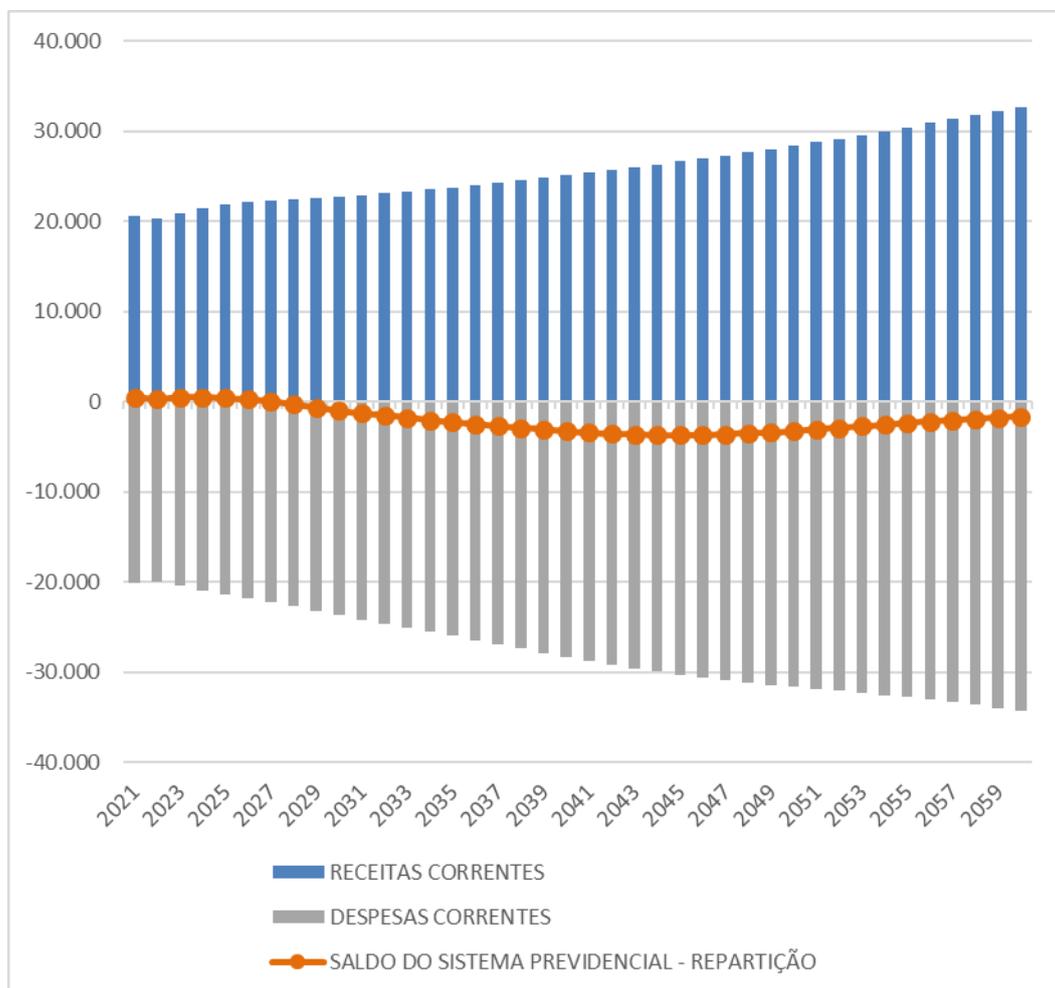
* não inclui as transferências do FSE e Contrapartida Pública Nacional, nem transferências internas.

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS.

As receitas provenientes das contribuições e quotizações terão um peso aproximado de 9% do PIB, em 2021, observando-se essa proporção ao longo do período de projeção. Do lado da despesa, as pensões do sistema previdencial, em 2021, situar-se-ão nos 7,4% do PIB, passando para os 9% do PIB em 2041 e rondando os 8,2% do PIB, em 2060.

Projeção das receitas, das despesas e do saldo do sistema previdencial

(milhões de euros; preços 2021)



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

Os primeiros saldos negativos do sistema previdencial são esperados no fim da década de 2020, podendo atingir valores negativos superiores a 1% do PIB durante a década de 2040.

Para 2021, estima-se que o valor de mercado da carteira de ativos do FEFSS seja perto de 22,2 mil milhões de euros, correspondendo a 10,6% do PIB e a 148,5% 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 intrínseca de 3,3% ao ano 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 na segunda metade da década de 40.

3. Projeto de Plano Orçamental 2021

3.1. Projeções Macroeconómicas

Tabela 1. Hipóteses Subjacentes

	2019	2020	2021
Taxa de juro de curto prazo (média anual)	-0,4	-0,4	-0,4
Taxa de juro de longo prazo AE (média anual)	1,5	1,7	1,9
Taxa de câmbio USD/€ (média anual)	1,1	1,1	1,2
Taxa de câmbio efectiva nominal	-5,2	2,1	3,2
Crescimento do PIB mundial, excluindo UE	3,4	-2,9	5,0
Crescimento do PIB da UE	1,5	-7,8	5,1
Crescimento da procura externa relevante	1,8	-15,1	9,4
Crescimento das importações, excluindo UE	4,3	-10,0	6,1
Preço do petróleo (Brent, USD/barril)	63,8	42,6	45,2

Tabela 2. Perspetivas Macroeconómicas

	Código SEC	2019	2019	2020	2021
		Nível (10 ⁶ euros)	Taxa de variação		
1. PIB real	B1*g	202 967,9	2,2	-8,5	5,4
2. Produto potencial		196 040,6	1,5	0,6	1,7
3. PIB nominal	B1*g	213 301,0	4,0	-7,0	6,3
Componentes do PIB em termos reais					
4. Consumo privado	P.3	130 977,5	2,4	-7,1	3,9
5. Consumo público	P.3	33 301,2	0,7	-0,3	2,4
6. Formação bruta de capital fixo	P.51	36 043,7	5,4	-7,4	5,3
7. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor (% PIB)	P.52 + P.53	1 517,8	0,7	0,1	0,2
8. Exportações de bens e serviços	P.6	87 654,5	3,5	-22,0	10,9
9. Importações de bens e serviços	P.7	86 531,3	4,7	-17,9	7,2
Contributos para o crescimento do PIB em termos reais					
10. Procura interna		200 322,4	2,6	-5,9	3,9
11. Variação de existências e aquisição líquida de objectos de valor	P.52 + P.53	1 517,8	0,0	-0,6	0,1
12. Procura externa líquida	B.11	1 123,3	-0,4	-1,9	1,3

Tabela 3. Preços

	Código SEC	2019	2019	2020	2021
		Nível	Taxa de variação		
1. Deflator do PIB		1,05	1,7	1,5	0,9
2. Deflator do consumo privado		1,04	0,9	0,3	0,9
3. IHPC		1,04	0,3	-0,1	0,7
4. Deflator consumo público		1,08	2,6	4,3	0,4
5. Deflator da formação bruta de capital fixo		1,08	2,5	0,4	1,1
6. Deflator das exportações (bens e serviços)		1,06	0,5	-1,0	0,9
7. Deflator das importações (bens e serviços)		1,07	0,0	-2,2	0,6

Tabela 4. Mercado de Trabalho

	Código SEC	2019	2019	2020	2021
		Nível	Taxa de variação		
1. Emprego total (milhares de indivíduos) ¹		4 952,2	0,8	-3,8	1,0
2. Emprego, horas trabalhadas ²		:	:	:	:
3. Taxa de desemprego (%) ³		-	6,5	8,7	8,2
4. Produtividade por trabalhador, pessoas ⁴		41,0	1,4	-4,8	4,3
5. Produtividade do trabalho, horas trabalhadas ⁵		:	:	:	:
6. Remuneração dos empregados (10 ⁶ euros)	D.1	96 201,7	4,6	-0,5	2,7
7. Remuneração por trabalhador		22,6	3,5	3,4	1,7

Tabela 5. Balanças Setoriais

% PIB	SEC	2019	2020	2021
1. Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior	B.9	1,0	-0,3	0,9
<i>da qual:</i>				
- Saldo da balança de bens e serviços		0,2	-1,3	0,1
- Saldo da balança de rendimentos primários e transferências		-0,1	0,1	0,0
- Saldo da balança de capital		0,8	0,9	0,8
2. Capacidade/necessidade líquida de financiamento do sector privado	B.9	0,9	7,0	5,3
3. Capacidade/necessidade líquida de financiamento das administrações públicas	B.9	0,1	-7,3	-4,3
4. Discrepância estatística		:	:	:

3.2. Metas Orçamentais

Tabela 6. Objetivos Orçamentais

	Código SEC	2020	2021
		% PIB	
Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento (B.9) por subsector¹			
1. Administrações Públicas	S.13	-7,3	-4,3
2. Juros	D.41	2,9	2,6
3. Saldo primário ²		-4,3	-1,7
4. Medidas <i>one-off</i> e temporárias ³		-1,2	0,0
4.a. Medidas <i>one-off</i> e temporárias da AP do lado da receita		0,0	0,5
4.b. Medidas <i>one-off</i> e temporárias das AP do lado da despesa		-1,2	-0,5
5. Crescimento real do PIB (%) (=1 na Tabela 1.a.)		-8,5	5,4
6. Crescimento do PIB potencial (%) (=2 na Tabela 1.a.)		0,6	1,7
7. Hiato do produto		-5,8	-2,4
8. Componente orçamental cíclica (% PIB potencial)		-3,1	-1,3
9. Saldo ajustado do ciclo		-4,2	-3,1
10. Saldo primário ajustado do ciclo		-1,2	-0,5
11. Saldo estrutural		-3,0	-3,1

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	2020	2021
1. Dívida Bruta ¹		134,8	130,9
2. Variação do rácio da dívida bruta		17,6	-3,9
Decomposição da variação do rácio da dívida bruta			
3. Saldo primário (= item 3 na Tabela 2.a.)		4,4	1,7
4. Despesas com juros (= item 2 na Tabela 2.a.)	D.41	2,9	2,6
5. Ajustamentos défice-dívida		1,4	-0,2
p.m.: Taxa de juro implícita na dívida ²		2,3	2,1

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	2020	2021
Garantias públicas	6,4	8,6
das quais: relativas ao setor financeiro	0,0	0,0

3.3. 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	2020	2021
Administrações Públicas (S13)		% PIB	
1. Receita total em políticas invariantes	TR	42,6	43,1
das quais			
1.1. Impostos sobre a produção e importação	D.2	14,5	14,7
1.2. Impostos sobre o rendimento e património	D.5	9,3	9,7
1.3. Impostos de capital	D.91	0,0	0,0
1.4. Contribuições sociais	D.61	12,4	12,2
1.5. Rendimentos de propriedade	D.4	0,8	0,8
1.6. Outros¹		5,6	5,6
p.m.: Carga fiscal (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)²		33,9	34,4
2. Despesa total em políticas invariantes	TE³	49,9	46,7
da qual			
2.1. Despesas com pessoal	D.1	12,0	11,7
2.2. Consumo intermédio	P.2	5,8	5,4
2.3. Prestações sociais		20,6	19,7
<i>das quais</i> Subsídio de desemprego ⁴	D.62+D.632	0,8	0,7
2.4. Juros	D.41	2,9	2,6
2.5. Subsídios	D.3	1,6	0,6
2.6. Formação bruta de capital fixo	P.51g	2,5	2,6
2.7. Transferências de capital	D.9	1,7	1,2
2.8. Outros⁵		2,8	2,7

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.

3.4. 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	2020	2021
Administrações Públicas (S13)		% GDP	
1. Receita total	TR	42,6	43,5
das quais			
1.1. Impostos sobre a produção e importação	D.2	14,5	14,5
1.2. Impostos sobre o rendimento e património	D.5	9,3	9,4
1.3. Impostos de capital	D.91	0,0	0,0
1.4. Contribuições sociais	D.61	12,5	12,2
1.5. Rendimentos de propriedade	D.4	0,8	0,5
1.6. Outros ¹		5,6	6,8
p.m.: Carga fiscal (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)²		33,9	34,0
2. Despesa total	TE³	49,9	47,8
da qual			
2.1. Despesas com pessoal	D.1	12,0	11,7
2.2. Consumo intermédio	P.2	5,8	5,7
2.3. Prestações sociais		20,5	19,9
das quais Subsídio de desemprego ⁴		0,8	0,8
2.4. Juros	D.41	2,9	2,6
2.5. Subsídios	D.3	1,6	0,9
2.6. Formação bruta de capital fixo	P.51g	2,5	2,9
2.7. Transferências de capital	D.9	1,7	1,2
2.8. Outros ⁵		2,9	3,0

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	2019	2019	2020	2021
		Nível	% PIB	% PIB	% PIB
1. Despesas de programas da U.E. cobertas por receita de fundos da U.E.		1 112,6	0,5	1,0	1,6
1a. Dos quais investimentos cobertos por receitas de fundos da U.E.		660,3	0,3	0,4	0,6
2. Variações não-discricionárias na despesa com o subsídio de desemprego¹		-151,0	-0,1	0,2	0,2
3. Efeitos das medidas discricionárias do lado da receita²		-65,2	0,0	0,0	1,1
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 discricionárias de receita; os dados relatados nas linhas 3 e 4 devem ser mutuamente exclusivos.

Tabela 12. Classificação das Funções Governamentais

% PIB	Código COFOG	2018
1. Serviços gerais das administrações públicas	1	7,3
2. Defesa	2	0,8
3. Segurança e ordem pública	3	1,6
4. Assuntos económicos	4	3,8
5. Proteção do ambiente	5	0,6
6. Habitação e infraestruturas coletivas	6	0,5
7. Saúde	7	6,3
8. Desporto, recreação, cultura e religião	8	0,8
9. Educação	9	4,5
10. Proteção social	10	17,0
11. Despesa total (=item 2 na Tabela 4.a)	TE	43,2

3.5. 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)	
						2020	2021
IVA da eletricidade		D.2	Acréscimo	Não	Adotada	-	-0,1
Retenções na fonte de IRS		D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada	-	-0,1
Desagravamento das tributações autónomas IRC		D.5	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada	-	-0,0
Redução temporária do IVA do gel e máscaras		D.2	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada	-	-0,0
Redução das portagens		P.11	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada	-	-0,0
Lotaria Instantânea "Do Património Cultural"		D.9	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada	-	0,0
REACT		D.2	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada	-	0,5
Receita do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)		Other than D.91	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada	-	0,2
Recuperação da garantia do BPP		D.9	Acréscimo	Sim	Implementada	0,0	0,0
Margens pré-pagas do FEEF		D.9	Acréscimo	Sim	Ainda Não Implementada	-	0,5
TOTAL MEDIDAS DO LADO DA RECETA						0,0	1,1
Medidas de apoio ao emprego e à retoma da atividade		D.3	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,5
Apoio Extraordinário ao Rendimento dos Trabalhadores		D.62+D.63+D.621+D.624+D.631: Social payments, of w hich, w here applicable, unemployment benefits including cash benefits and in...	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,2
Isolamento Profilático		D.62+D.63+D.621+D.624+D.631: Social payments, of w hich, w here applicable, unemployment benefits including cash benefits and in...	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,0
Subsídio doença Covid-19		D.62+D.63+D.621+D.624+D.631: Social payments, of w hich, w here applicable, unemployment benefits including cash benefits and in...	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,0
Aumento extraordinário das pensões		D.62+D.63+D.621+D.624+D.631: Social payments, of w hich, w here applicable, unemployment benefits including cash benefits and in...	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,0
EPI e outras despesas com saúde		P.2	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,1
Subsídio extraordinário de risco p/ profissionais de saúde		D.1	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,0
Reforço do emprego público, nomeadamente na saúde e educação		D.1	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,1
Aumento do limiar mínimo do Sub. Desemprego		D.62+D.63+D.621+D.624+D.631: Social payments, of w hich, w here applicable, unemployment benefits including cash benefits and in...	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,0
Alargamento ao 2.º escalão Creches		D.62+D.63+D.621+D.624+D.631: Social payments, of w hich, w here applicable, unemployment benefits including cash benefits and in...	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,0
Escola Digital		P.51	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,1
IVAucher: devolução IVA restauração, alojamento e cultura		D.3	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,1
Investimento Público no âmbito do PRR		P.51	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		0,2
Revisão de despesa		P.2	Acréscimo	Não	Ainda Não Implementada		-0,1
Impacto líquido recapitalização do NB pelo Fundo de Resolução		D.9	Acréscimo	Sim	Implementada	0,5	0,1
TAP		D.9	Acréscimo	Sim	Implementada	0,6	0,2
Devolução contribuições FCGAM		D.9	Acréscimo	Sim	Implementada	0,0	-
Decisão Judicial CM Lisboa		D.9	Acréscimo	Sim	Ainda Não Implementada	-	0,1
Garantia à SATA		D.9	Acréscimo	Sim	Implementada	0,1	-
Execução garantias (inclui COVID-19)		D.9	Acréscimo	Sim	Ainda Não Implementada	-	0,1
TOTAL MEDIDAS DO LADO DA DESPESA						1,2	2,0
TOTAL						-1,2	-0,9

3.6. Comparação com o Programa de Estabilidade

Tabela 14. Diferenças face ao último Programa de Estabilidade

% PIB	Código SEC	2019	2020	2021
Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento das Administrações Públicas	B.9			
Programa de estabilidade		-	-	-
Projeto de Plano Orçamental		0,1	-7,3	-4,3
Diferença		-	-	-
Capacidade (+) / necessidade (-) de financiamento das Administrações Públicas em Políticas Invariantes	B.9			
Programa de estabilidade		-	-	-
Projeto de Plano Orçamental		0,1	-7,3	-3,6
Diferença		-	-	-

¹ Portugal não apresentou projeções no Programa de Estabilidade 2020 (abril).

4. 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>
Indicadores	<p>Produtores agrícolas singulares <40 anos 25,1% mulheres e 74,9% homens 2016 (INE)</p> <p>Vítimas mortais por acidente de viação 20,6% mulheres e 79,4% homens 2018 (INE)</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 2021	<p>Estratégia de Segurança Rodoviária 2021-2030</p> <p>Agenda de Inovação para a Agricultura 2020-2030</p> <p>Programa de Apoio à Redução do Tarifário dos Transportes Públicos (PART)</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 41,9% 2019 (CITE)</p> <p>Homens que receberam subsídio por licença parental obrigatória do pai 77,4% 2019 (CITE)</p> <p>Homens que receberam subsídio por licença parental facultativa do pai 72,0% 2019 (CITE)</p> <p>Cobertura média no continente das respostas para a primeira infância (creche e ama) 48,4% 2019 (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% 2019 (MTSSS/GEP)</p>
Medida/ação OE 2021	<p>3 em Linha - Programa para a Conciliação da Vida Profissional, Pessoal e Familiar, incluindo o processo de certificação de entidades com um sistema de gestão da conciliação baseado na NP4552:2016 e o desenvolvimento de projetos direcionados para a igualdade no mercado de trabalho no âmbito do Programa Conciliação e Igualdade de Género</p> <p>Alargamento da gratuitidade de frequência de creche a todas as crianças que frequentem creche pública ou abrangida pelo sistema de cooperação e cujo agregado familiar pertença ao segundo escalão de rendimentos da comparticipação familiar</p> <p>Programa de investimento para alargamento e requalificação dos equipamentos sociais da rede pública e do setor social e solidário, incluindo a criação e requalificação de equipamentos e respostas sociais nas áreas de idosos, de apoio à infância e às pessoas com deficiência, que promovam aumento da capacidade e da qualidade das respostas sociais</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 0,7% 2018 (DESI)</p> <p>Novos alunos inscritos no ensino superior na área das TIC 18,4% mulheres e 81,6% homens 2018/2019 (DGEEC)</p> <p>Alunos inscritos no ensino superior na área das TIC 17,2% mulheres e 82,8% homens 2018/2019 (DGEEC)</p> <p>Diplomados no ensino superior na área das TIC 17,4% mulheres e 82,6% homens 2018/2019 (DGEEC)</p> <p>Serviços e organismos com dados desagregados por sexo publicitados A recolher a partir de 2020</p>
Medida/ação OE 2021	<p>Promoção da inclusão digital das mulheres e respetiva participação nas TIC, no âmbito do Plano de Ação para a Transição Digital, Engenheiras por 1 Dia e INCoDe2030</p> <p>Inscrição de objetivos de boa gestão dos trabalhadores, designadamente no domínio da conciliação da vida profissional com a vida pessoal e familiar nos Quadros de Avaliação e Responsabilização para 2021 dos serviços públicos</p> <p>Promoção da publicitação de dados administrativos desagregados por sexo, no âmbito dos programas, atividades ou medidas desenvolvidos em 2021 pelos serviços e organismos</p> <p>Promoção da inovação e da transição digital na gestão pública, concretizando a Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023</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 14,4% na base e 17,8% no ganho 2018 (MTSSS/GEP)</p> <p>Mulheres nos órgãos de administração das empresas cotadas 22% mulheres e 78% homens 2019 (CIG)</p> <p>Dirigentes superiores da Administração Pública 40,8% mulheres e 59,2% homens 2T 2020 (DGAEP)</p> <p>Beneficiários do subsídio de desemprego 57,6% mulheres e 42,4% homens 2020</p> <p>Trabalhadores a receber RMMG 50,6% mulheres e 49,4% homens 2020</p> <p>Pensionistas com pensões até 1 IAS 61,7% mulheres e 38,3% homens 2019</p> <p>Ocorrências por violência doméstica registadas pelas forças de segurança 29 498 ocorrências 2019 (RASI)</p> <p>Vítimas de violência doméstica registadas pelas forças de segurança 76,1% mulheres e 23,9% homens 2019 (RASI)</p> <p>Pessoas acolhidas na Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica 1982 mulheres, 18 homens e 1634 dependentes 2019 (CIG)</p>
Medida/ação OE 2021	<p>Assegurar o cumprimento das leis da representação equilibrada e da igualdade remuneratória</p> <p>Majoração do limite mínimo do subsídio de desemprego</p> <p>Apoio Extraordinário ao Rendimento dos Trabalhadores, incluindo trabalhadores do serviço doméstico</p> <p>Atualização extraordinária de pensões</p> <p>Reforço da formação para o combate à violência contra as mulheres e a violência doméstica</p> <p>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, assim como do IV Plano de Ação para a Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos</p> <p>Alargamento e a especialização das estruturas da Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica</p> <p>Reforço das políticas públicas de habitação, procedendo ao aumento da oferta pública de habitação, assente na criação de uma resposta habitacional urgente e temporária, na reestruturação do parque de habitação social e na promoção de um parque habitacional público a custos acessíveis</p> <p>Aumento das dotações na medida 082 - Segurança e Ação Social – Violência doméstica - Prevenção e proteção à vítima</p>

5. 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 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%).

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

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 (2035 no caso concreto do OE 2021). 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.