



**Conselho das  
Finanças  
Públicas**

# EVOLUÇÃO ORÇAMENTAL DA SEGURANÇA SOCIAL E DA CGA EM 2022

*Maio de 2023*

Relatório n.º

**06/2023**

---

O Conselho das Finanças Públicas é um órgão independente criado pelo artigo 3.º da Lei n.º 22/2011, de 20 de maio, que procedeu à 5.ª alteração da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho). A versão final dos Estatutos do CFP foi aprovada pela Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro.

O CFP iniciou a sua atividade em fevereiro de 2012, com a missão de proceder a uma avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo a sua transparência, de modo a contribuir para a qualidade da democracia e das decisões de política económica e para o reforço da credibilidade financeira do Estado.

---

*Este Relatório foi elaborado com base na informação disponível até ao dia 18 de maio de 2023.*

Encontra-se disponível em [www.cfp.pt](http://www.cfp.pt), na área de publicações, um ficheiro em formato de folha de cálculo contendo os valores subjacentes a todos os gráficos e quadros do presente relatório.

# ÍNDICE

Sumário Executivo .....	4
Introdução .....	6
<b>1. Desenvolvimentos orçamentais em 2022.....</b>	<b>7</b>
1.1 Segurança Social .....	7
1.1.1 Evolução da receita .....	7
1.1.2 Evolução da despesa .....	12
1.1.3 Saldo orçamental.....	17
1.1.4 Execução por sistema e subsistema .....	18
1.2 Caixa Geral de Aposentações.....	22
1.2.1 Evolução da receita .....	22
1.2.2 Evolução da despesa .....	25
1.2.3 Saldo orçamental.....	28
<b>2. Anexos .....</b>	<b>29</b>
2.1 Lista de Abreviaturas .....	29
2.2 Índice de Gráficos .....	30
2.3 Índice de Quadros.....	30



# SUMÁRIO EXECUTIVO

## *Execução orçamental da Segurança Social em 2022*

Em 2022, a Segurança Social registou o maior excedente orçamental em mais de uma década, atingindo 4059 milhões de euros (M€), excluindo as operações relativas ao Fundo Social Europeu (FSE) e do Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC), representando uma melhoria de 1711 M€ face a 2021. Para este resultado contribuiu o aumento da receita efetiva em 2220 M€, superando o aumento da despesa que se cifrou nos 508 M€. No que se refere à análise por sistema, o excedente orçamental apurado resulta exclusivamente do contributo do Sistema Previdencial (Repartição e Capitalização) que registou um excedente de 4167 M€, uma vez que o Sistema de Proteção Social de Cidadania apresentou um défice de 108 M€.

A posição orçamental da Segurança Social, em 2022, continuou a ser afetada pela adoção de medidas implementadas em anos anteriores devido à crise pandémica, bem como pela adoção de novas medidas no contexto do choque geopolítico. O impacto na despesa das medidas implementadas no âmbito da COVID foi de 607,4 M€, tendo sido de 616 M€ o montante afeto ao seu financiamento. No entanto, no caso das medidas adotadas no seguimento do choque geopolítico apenas se consegue apurar o valor global das medidas (1326,2 M€), sem que seja feita a correspondente identificação do seu financiamento, não sendo, pois, possível expurgar o seu efeito no saldo. A ausência dessa informação relativa à receita prejudica a transparência da execução orçamental deste subsector, uma vez que não permite verificar se essas medidas, que deveriam ter um impacto nulo no saldo da Segurança Social, foram ou não totalmente financiadas pelo Orçamento do Estado (OE).

Em 2022, a receita efetiva da Segurança Social, excluindo o FSE e o FEAC, apresentou um crescimento de 6,9% face ao ano anterior. A evolução da receita efetiva é essencialmente determinada pela rubrica contribuições sociais (+11,8%), que traduz o aumento das remunerações declaradas à Segurança Social e a criação líquida de emprego, por via do enquadramento macroeconómico favorável, assim como pelo incremento da Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG) em 40€ (de 665€ em 2021 para 705€ em 2022), o que aumentou o montante mínimo da base de incidência das contribuições e quotizações.

A despesa ajustada dos referidos efeitos aumentou 1,7% face ao ano anterior. O comportamento da despesa reflete não só o impacto de algumas das medidas adotadas na sequência da crise pandémica (599,2 M€), e que ainda subsistem, como também a implementação de novas medidas que visam atenuar os efeitos inerentes ao choque geopolítico (1309,6 M€), totalizando 1908,8 M€. Excluindo o impacto destas medidas, a despesa efetiva teria diminuído 4,7% face a 2021. Destaca-se ainda os incrementos da despesa com pensões (6,6%) – essencialmente justificados pela criação do complemento excecional de pensão e pela parcela de atualização extraordinária de pensões – e das outras prestações (+123,1%), uma vez que estas agregam as medidas do choque geopolítico, a ação social (+10,9%), as prestações de parentalidade (+12,4%), o abono de família (+3,9%) e os subsídios e o complemento por doença (7,3%).



A atualização extraordinária das pensões e complemento tem vindo a aumentar o seu peso na despesa efetiva. Na verdade, em 2017, primeiro ano de implementação, esta ascendeu a 77 M€, tendo atingido os 896 M€ em 2022.

### *Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações em 2022*

A Caixa Geral de Aposentações (CGA) registou um défice orçamental de 196 M€ no ano de 2022, na ótica da contabilidade orçamental pública. Desde o ano de 2014 que esta entidade não apresentava uma situação deficitária. O referido saldo reflete uma deterioração de 277 M€ face ao excedente de 81 M€ alcançado em 2021, tendo o crescimento da despesa (5,1%) sido mais do dobro do registado na receita (2,4%).

A receita efetiva da CGA totalizou 10 611 M€ em 2022, mais 245 M€ do que no ano anterior. Este aumento está influenciado pela transferência do OE destinada a financiar a medida de política respeitante ao pagamento do complemento excecional aos pensionistas da CGA. Sem esse efeito extraordinário, a receita teria diminuído 94 M€ devido ao comportamento das contribuições para a CGA (-111 M€ ou -2,7%), em virtude, entre outros fatores, da diminuição em 3,8% do número médio de subscritores e ainda da redução em 0,9% da respetiva massa salarial sujeita a desconto.

A despesa efetiva da CGA ascendeu a 10 808 M€ em 2022, mais 522 M€ do que no ano anterior. Esta evolução está influenciada pelo pagamento do complemento excecional aos pensionistas, no valor de 339,1 M€. Sem esse efeito extraordinário, a despesa teria aumentado 183 M€, dos quais 141 M€ relativos a pensões e abonos da responsabilidade da CGA. Para essa evolução contribuiu não só o aumento do número médio de aposentados (+1198, fixando-se em 482 276), mas também do valor médio do total das pensões de aposentação e reforma (de 1352€ em 2021 para 1375€/mês em 2022).

A diferença negativa entre o número de aposentados e o número de subscritores voltou a aumentar, tendo o rácio de ativos/inativos no final de 2022 sido de 0,80 subscritores no ativo por cada aposentado, que compara com 0,83 no final do ano de 2021. Desde o final de 2015, a população de subscritores diminuiu a uma taxa média anual de 2,9%, enquanto a população de aposentados e reformados decresceu a uma taxa média anual de apenas 0,1%. Esta evolução é determinada pelo facto de o regime da CGA estar fechado a novos subscritores desde 1 de janeiro de 2006.

Face ao previsto no OE/2022, o défice orçamental registado pela CGA foi superior em 105 M€. Este desvio desfavorável resulta do efeito conjugado de a despesa ter excedido a previsão inicial em 364 M€ e de a receita ter ficado 259 M€ acima do previsto. Embora não contemplado no OE/2022, o complemento excecional aos pensionistas, financiado pelo OE e pago em outubro de 2022, não teve impacto no saldo da CGA. Contudo, afetou a evolução da receita e da despesa: a receita aumentou 2,4%, em contraste com o decréscimo de 0,1% que estava implícito no OE/2022 e a despesa registou um crescimento (5,1%) muito superior ao que estava subjacente no OE/2022 (1,5%).

# INTRODUÇÃO

O relatório analisa a execução orçamental provisória da Segurança Social (SS) e a execução final da Caixa Geral de Aposentações (CGA) em 2022, tendo por referência o previsto no Orçamento do Estado para 2022 (OE/2022), aprovado pela Lei n.º 12/2022, de 27 de junho. Os mapas definitivos correspondentes à Conta da Segurança Social deverão apenas ser recebidos em junho, pelo que a bem de uma maior tempestividade se optou por apresentar em maio este Relatório assente na execução provisória, que usualmente pouco diverge da Conta. A análise elaborada assenta em dados apresentados na ótica da contabilidade orçamental pública.

O estudo da evolução da receita e da despesa do Sistema de Segurança Social exclui os efeitos das transferências e subsídios do Fundo Social Europeu (FSE) e Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC), neutralizando o seu efeito sobre o saldo deste sistema, à semelhança do que sucede em contas nacionais. Assim, os dados publicados na Síntese da Execução Orçamental da Direção-Geral do Orçamento (DGO), na Conta Geral do Estado (CGE) e pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) na página online da Segurança Social diferem dos valores apresentados neste relatório.<sup>1</sup> Para uma descrição mais detalhada sobre a proteção social concedida por estes dois sistemas, sugere-se a consulta do [Apontamento do CFP n.º 2/2014](#).

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

---

<sup>1</sup> Apesar da correção relativa à neutralidade dos fundos comunitários, o saldo apurado no Sistema de Segurança Social não coincide com o saldo apurado em contas nacionais, uma vez que não contempla o ajustamento temporal efetuado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) às contribuições sociais. Este ajustamento em contas nacionais visa aproximar a receita das contribuições sociais cobradas pela Segurança Social ao momento em que se realizou a atividade económica geradora do direito àquelas contribuições.

# 1. DESENVOLVIMENTOS ORÇAMENTAIS EM 2022

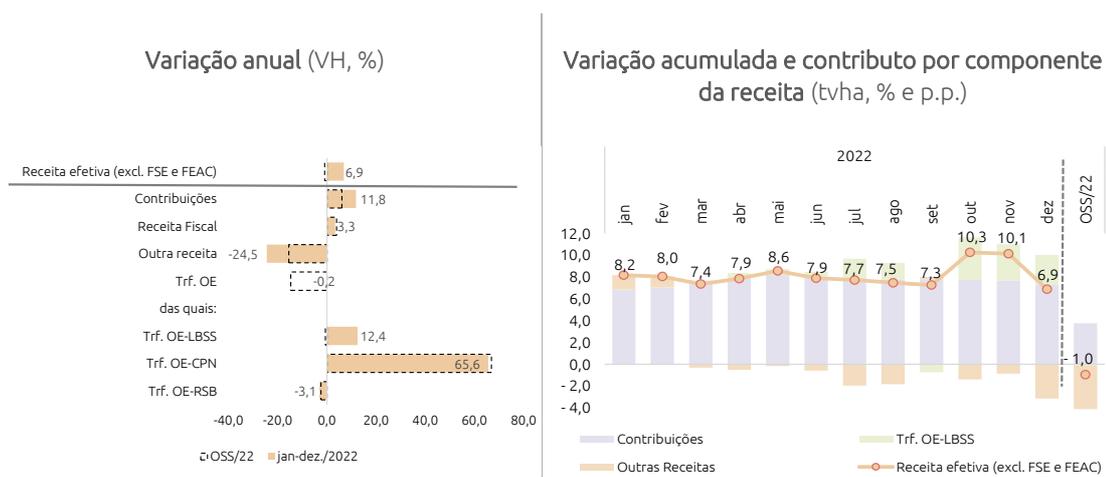
## 1.1 Segurança Social

A análise dos agregados da receita e da despesa da Segurança Social é elaborada com base em dados expurgados dos efeitos das transferências do FSE e do FEAC, por forma a neutralizar o efeito de eventuais desfasamentos temporais entre receita e despesa sobre o saldo do Sistema da Segurança Social. Desta forma é possível concentrar a análise na evolução da situação orçamental do sistema de segurança social, uma vez que os valores excluídos do FSE e o FEAC financiam despesa em que a Segurança Social atua como apenas intermediária (encargos do Subsistema de Ação Social). Este ajustamento tem também como objetivo aproximar os valores dos agregados da receita e da despesa daqueles apresentados em contas nacionais.

### 1.1.1 Evolução da receita

Em 2022, a receita efetiva<sup>2</sup> da Segurança Social, excluindo o FSE e o FEAC, apresentou um crescimento de 6,9% face ao ano anterior, situando-se em 34 437 M€ (+2220 M€ que em 2021). A evolução da receita efetiva é maioritariamente explicada pela rubrica contribuições sociais (+11,8%) e, em menor grau, pelas rubricas cujo valor depende da receita proveniente de impostos (IVA, IMI e IRC), bem como a resultante de jogos sociais – agrupada e denominada neste relatório como receita fiscal (3,3%).

Gráfico 1 – Evolução da receita da Segurança Social sem FSE e FEAC



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Notas: Trf. OE – Transferência do Orçamento do Estado; LBSS – Lei de Bases da Segurança Social; CPN – Contrapartida Pública Nacional; RSB – Regime Substitutivo Bancário. A receita fiscal é composta por: (i) transferência do OE relativo a IVA social; (ii) receitas de jogos sociais; (iii) receita imposto especial

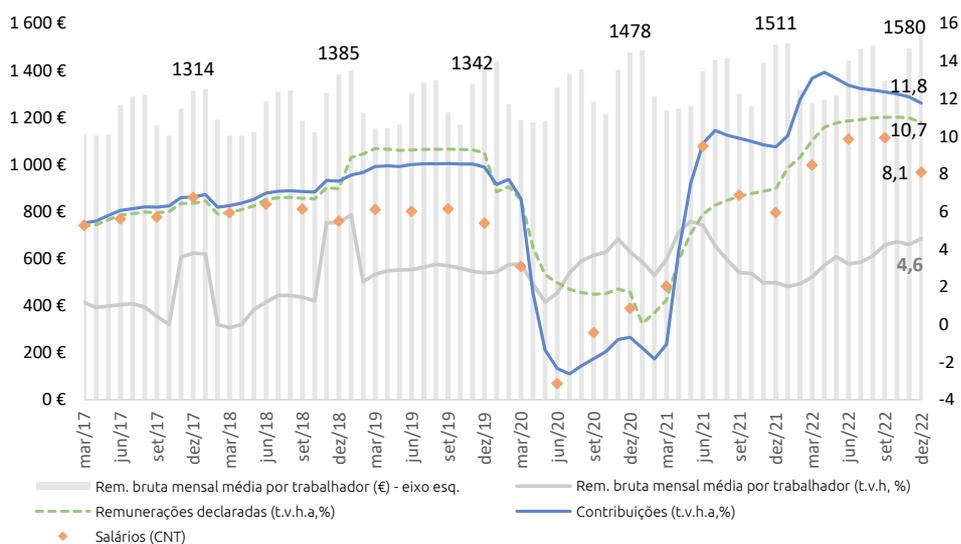
<sup>2</sup> A receita efetiva consiste na receita total deduzida do valor do saldo do ano anterior, assim como dos ativos e dos passivos financeiros.

jogo "On Line"; (iv) transferência do OE relativo ao adicional ao IRC; e (v) transferência do OE relativo ao Adicional ao IMI. A previsão apresentada no gráfico do painel direito corresponde à subjacente no OSS/2022 inicial.

**A receita de contribuições e quotizações é a variável que determina o crescimento da receita efetiva, registando um aumento de 2357 M€ (11,8%) face a 2021, situando-se substancialmente acima da variação implícita ao OSS/2022 (6,1%).** Esta receita representou 64,8% da receita efetiva (excluindo FSE e FEAC) em 2022, aumentando o seu peso relativo face ao ano anterior (61,9% em 2021). Dado que esta componente da receita consiste na principal fonte de financiamento do Sistema Previdencial,<sup>3</sup> a obtenção de variações positivas nas contribuições sociais é essencial de modo a assegurar o autofinanciamento e a sustentabilidade do sistema contributivo.

O comportamento das contribuições traduz, por um lado, (i) o enquadramento macroeconómico favorável – crescimento real do PIB (+6,7%), aumento da população ativa (+1,4%) e a criação líquida de emprego (+2%) face a 2021; e (ii) o incremento da Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG) em 40€, aumentando de 665€ em 2021 para 705€ em 2022,<sup>4</sup> alargando o montante mínimo da base de incidência das contribuições e quotizações. Estes dois efeitos conjugados refletiram-se num aumento das remunerações declaradas à segurança social em 10,7%, em 2022, face ao ano anterior (as quais servem de base para a evolução das contribuições sociais). No mesmo sentido, justificando o aumento das contribuições, encontra-se a evolução positiva em 8,1% dos salários divulgada pelo INE, no contexto das Contas Nacionais Trimestrais.<sup>5</sup>

**Gráfico 2 – Evolução das contribuições sociais e remunerações declaradas e da remuneração bruta média mensal por trabalhador (em euros e %)**



Fonte: IGFSS e INE. Cálculos do CFP. | Nota: t.v.h.a – taxa de variação homóloga acumulada; CNT: Contas Nacionais Trimestrais.

<sup>3</sup> As contribuições sociais estão consignadas exclusivamente ao Sistema Previdencial.

<sup>4</sup> Nos termos do Decreto-Lei nº109-B/2021, de 7 de dezembro.

<sup>5</sup> As remunerações das famílias e Instituições Sem Fim Lucrativo ao Serviço das Famílias (ISFLSF) apresentaram um crescimento de 9,5%, em 2022.

Os valores referentes à remuneração bruta média mensal por trabalhador apontam para um aumento de 4,6% no final de 2022, subindo de 1511€ no final de 2021 para 1580€ no final de 2022, aparentando existir um afastamento entre a evolução das contribuições sociais e a deste indicador (Gráfico 2). Destaca-se, ainda, que a receita de contribuições beneficiou do crescimento médio de 1,5% do emprego público (10 934 em termos líquidos),<sup>6</sup> uma vez que os novos trabalhadores são inscritos na Segurança Social desde 2005.

Adicionalmente, refere-se também o contributo dado pela cobrança coerciva da dívida à Segurança Social, que se encontrava em processo executivo, tendo atingido os 541,7 M€, mais 85,2 M€ (ou + 18,7%) que em 2021.

#### Quadro 1 – Execução das medidas adotadas no âmbito da COVID-19 e do choque geopolítico com impacto na receita do subsector da Segurança Social em 2022

Execução das medidas adotadas no âmbito da COVID-19 e choque geopolítico		M€
<b>Impacto total na receita efetiva (M€)</b>		<b>24,8</b>
COVID	Isenção de pagamento da Taxa Social Única	8,2
GEOPOLÍTICO	Diferimento de pagamento de contribuições para a Segurança Social (trabalho dependente e independente)	16,6

Fonte: DGO (Conta Geral do Estado de 2022 – CGE2022) e IGFSS. Cálculos do CFP. Notas: A isenção de pagamento de TSU é feita ao abrigo do atual lay-off simplificado e apoio à retoma progressiva. De acordo com a CGE2022, até 31 de dezembro de 2022 encontravam-se cobrados 13,7 M€ de contribuições diferidas de pagamento.

#### O valor das medidas adotadas em 2022 com impacto na receita atingiu os 24,8 M€.

Ainda no seguimento da implementação de medidas de apoio para minimizar os impactos da pandemia, adotadas em anos anteriores, continuou a denotar-se perdas na receita contributiva decorrente da isenção do pagamento da Taxa Social Única (TSU), apesar do seu valor residual face aos anos precedentes.<sup>7</sup> Na sequência da eclosão do conflito na Ucrânia no início de 2022, foram adotadas novas medidas de apoio a famílias e empresas. Neste âmbito, o Governo anunciou em setembro de 2022 o programa [Famílias Primeiro](#), consistindo num plano de resposta ao aumento dos preços, contendo medidas de mitigação da subida de preços de bens de primeira necessidade e de bens energéticos, tendo tido maior incidência na despesa, sendo que com impacto na receita refere-se apenas a medida relativa ao diferimento do cumprimento de obrigações contributivas (16,6 M€).

**As transferências do OE<sup>8</sup> mantiveram-se praticamente inalteradas face ao ano anterior, apesar da diminuição acentuada prevista no OSS/2022 (-14,7%).** A diferença do valor

<sup>6</sup> Valor que corresponde à diferença entre o volume médio de emprego nas AP em 2022 e 2021 de acordo com a [Síntese Estatística do Emprego Público](#). Em 2021 o crescimento médio foi de 3% (+21 321).

<sup>7</sup> Em 2020 e 2021, os valores de isenção de pagamento da taxa social única atingiram os 508,7 M€ e 225,9 M€, respetivamente.

<sup>8</sup> Inclui as transferências do OE para cumprimento da LBSS, as transferências do OE relativas à contrapartida pública nacional do FSE, PT2020 e PO APMC, a transferência para o financiamento do Regime Substitutivo dos Bancários, a transferência do OE para compensar a perda de contribuições devidas ao *layoff*, a transferência do OE no âmbito das medidas excecionais implementadas para fazer face à situação pandémica provocada pela COVID-19 e as transferências do OE relativo ao adicional à contribuição do sector bancário.

executado face ao orçamentado prende-se com maior montante das transferências efetuadas para cumprimento do financiamento da Lei de Bases da Segurança Social (+918 M€) e pelo facto de a transferência para financiar as medidas excecionais e temporárias adotadas no âmbito da COVID ter sido superior (+416 M€) ao inscrito no OSS/2022 inicial (200 M€). Em termos de variação anual verifica-se uma redução do montante da transferência excecional no contexto das medidas COVID (-859 M€ face a 2021) e um acréscimo da transferência do OE para o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social (LBSS) destinada a financiar a componente não contributiva do sistema, em 874 M€. Em 2022, as transferências do OE representaram 26,5% da receita efetiva (excluindo FSE e FEAC).

**A receita fiscal apresentou um acréscimo de 3,3%, estando a sua execução marginalmente abaixo do valor esperado no OSS/2022.** Quando comparado com o ano anterior, o aumento da receita fiscal em 53 M€ decorre dos incrementos das: (i) receitas do IVA social, que financia as despesas do subsistema de proteção familiar (+55 M€); (ii) do adicional ao IMI (+20 M€); e (iii) dos jogos sociais<sup>9</sup> (18 M€). Em sentido inverso constatou-se uma redução do adicional da receita de IRC (-40 M€). No âmbito da diversificação das fontes de financiamento da Segurança Social são consignadas ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) as transferências relativas aos adicionais ao IMI e IRC.<sup>10</sup> Em 2022, os valores brutos apurados pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) relativos ao adicional ao IRC e ao IMI foram de 394 M€ e 127,3 M€, respetivamente. Os montantes a transferir pela Autoridade Tributária e Aduaneira devem ser deduzidos dos encargos de cobrança e da previsão de deduções à coleta de AIMI e de IRC. Dado que a transferência referente ao adicional ao IRC atingiu 297,3 M€, constata-se que o montante apurado pela AT foi superior ao valor transferido em 96,7 M€. O inverso ocorreu quanto ao adicional ao IMI, cuja transferência atingiu os 148,1 M€, mais 20,7 M€ que o valor anual apurado pela AT.

---

<sup>9</sup> Esta receita resulta de uma transferência realizada pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e pelo Turismo de Portugal.

<sup>10</sup> Consignação ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) de 2 p.p. das taxas previstas no Código do IRC.

## Quadro 2 – Execução orçamental da Segurança Social em 2022

AGREGADOS E COMPONENTES ORÇAMENTAIS	PREVISÃO	EXECUÇÃO				
	Milhões de Euros	Milhões de Euros			Var. homóloga (%)	
		OSS22	CSS/21	jan-dez./22	jan-dez./22	Ctvh (p.p.)
<b>Receita efetiva (excl. FSE e FEAC)</b>	<b>31 908</b>	<b>32 217</b>	<b>34 437</b>	<b>6,9</b>	<b>6,9</b>	<b>-1,0</b>
<b>Receita Corrente - da qual:</b>	<b>31 902</b>	<b>32 216</b>	<b>34 435</b>	<b>6,9</b>	<b>6,9</b>	<b>-1,0</b>
Receita fiscal	1 655	1 593	1 646	3,3	0,2	3,9
IVA social	970	915	970	6,0	0,2	6,0
Receitas de jogos sociais	240	212	230	8,5	0,1	13,1
Adicional ao IMI	148	128	148	15,5	0,1	15,5
Adicional ao IRC	297	337	297	-11,9	-0,1	-11,9
Contribuições e quotizações	21 166	19 954	22 311	11,8	7,3	6,1
Transferências do OE - das quais:	7 793	9 139	9 123	-0,2	0,0	-14,7
Transf. do OE para cumprimento da LBSS	6 990	7 034	7 908	12,4	2,7	-0,6
Transf. do OE – Medidas Excecionais – COVID	200	1 474	616	-58,2	-2,7	-86,4
Transf. do OE relativo ao Adicional à Contrib. Setor Bancário	34	34	34	0,2	0,0	0,2
Transf. do OE - CPN	140	84	139	65,6	0,2	66,9
Transf. do OE - RSB	411	422	409	-3,1	0,0	-2,5
Transferências da CGA - pensões unificadas	164	158	166	5,5	0,0	3,7
<b>Receita de capital</b>	<b>7</b>	<b>0,9</b>	<b>1,5</b>	<b>60,6</b>	<b>0,0</b>	<b>687,3</b>
<b>Despesa efetiva (excl. FSE e FEAC)</b>	<b>29 383</b>	<b>29 869</b>	<b>30 378</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>-1,6</b>
<b>Despesa Corrente - da qual:</b>	<b>29 285</b>	<b>29 828</b>	<b>30 328</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>-1,8</b>
Prestações Sociais	25 054	26 059	26 278	0,8	0,7	-3,9
Pensões - das quais:	19 498	18 889	20 137	6,6	4,2	3,2
Sobrevivência	2 649	2 590	2 649	2,3	0,2	2,3
Invalidez	1 179	1 167	1 165	-0,1	0,0	1,1
Velhice	14 284	13 912	14 318	2,9	1,4	2,7
Benefícios dos Antigos Combatentes	45	44	44	1,3	0,0	3,2
Pensão velhice do Regime Substitutivo Bancário	411	422	408	-3,1	0,0	-2,5
Parcela de atualização extraordinária de pensões	920	747	896	20,0	0,5	23,2
Complemento excepcional de pensão	0	0	648	-	-	-
Complemento Solidário para Idosos	205	204	199	-2,5	0,0	0,4
Abono de Família	838	786	817	3,9	0,1	6,7
Subs. e complemento por doença	799	754	809	7,3	0,2	6,1
Subs. desemp., social de desemp. e apoio ao emprego	1 543	1 593	1 276	-19,9	-1,1	-3,1
Rendimento Social de Inserção	377	356	339	-4,8	-0,1	5,9
Prestação Social para a Inclusão e complemento	451	525	474	-9,6	-0,2	-14,1
Medidas Excecionais e temporárias (COVID)	200	1 920	599	-68,8	-4,4	-89,6
Prestações de parentalidade	673	638	717	12,4	0,3	5,5
Outras prestações	404	394	879	123,1	1,6	2,7
Ação Social	2 242	2 048	2 271	10,9	0,7	9,5
Subsídios de Formação Profissional	140	69	79	15,9	0,0	104,5
Transferências para a CGA - pensões unificadas	557	552	562	1,8	0,0	0,9
<b>Despesa de Capital</b>	<b>98</b>	<b>41</b>	<b>49</b>	<b>17,7</b>	<b>0,0</b>	<b>137,4</b>
<b>Saldo global (excl. FSE e FEAC)</b>	<b>2 525</b>	<b>2 348</b>	<b>4 059</b>			
<i>Por memória:</i>						
Receita Efetiva - da qual:	33 609	33 567	35 523	5,8	6,1	0,1
Trf. FSE e FEAC	1 701	1 349	1 086	-19,5	-0,8	26,0
Despesa Efetiva - da qual:	31 013	31 238	31 457	0,7	0,7	-0,7
Trf. FSE e FEAC	1 629	1 369	1 080	-21,1	-1,0	19,0
<b>Saldo Global</b>	<b>2 596</b>	<b>2 328</b>	<b>4 066</b>			

Fonte: DGO e IGSS. Cálculos do CFP. Notas: Ctvh – contributo para a taxa de variação homóloga; e OSS/2022 - Lei n.º 12/2022, de 27 de junho. Os totais podem não corresponder necessariamente à soma das parcelas devido a arredondamentos.

## 1.1.2 Evolução da despesa

A despesa efetiva<sup>11</sup> da Segurança Social ajustada dos efeitos do FSE e do FEAC registou um crescimento de 1,7% (ou 508 M€) face a 2021. A execução da despesa situou-se 995 M€ acima da previsão inscrita no OSS/2022 inicial. O comportamento da despesa traduz não só o impacto de algumas das medidas adotadas na sequência da crise pandémica (599,2 M€), e que ainda subsistem, como também a implementação de novas medidas que visam atenuar os efeitos inerentes ao choque geopolítico anteriormente referido (1309,6 M€), totalizando 1908,8 M€ (Quadro 3). Retirando o efeito destas medidas, a despesa efetiva teria apresentado um decréscimo de 4,7% face ao período homólogo. O montante correspondente a medidas COVID tem vindo diminuir, tal como seria expectável, à medida que os apoios concedidos no contexto da pandemia se vão extinguindo, correspondendo a 2% da despesa efetiva em 2022 (6,4% em 2021), menos 1321 M€ que no ano anterior. No entanto, foram adotadas novas medidas de apoio às famílias, com vista a mitigar o efeito do impacto da inflação, com um montante global próximo da redução de despesa conseguida por via das medidas COVID. A adoção de novas medidas, assim como a sua vigência temporal, dependerá da duração e intensidade do choque geopolítico. Todas as medidas encontram-se desagregadas no quadro abaixo:

Quadro 3 – Execução das medidas adotadas no âmbito da COVID-19 e do choque geopolítico com impacto na despesa do subsector da Segurança Social em 2022 (M€)

Execução das medidas adotadas no âmbito da COVID-19 e choque geopolítico		M€
<b>Impacto total na despesa efetiva (M€)</b>		<b>1 908,8</b>
<b>Subsistema de Solidariedade</b>		<b>1 168,9</b>
COVID	Prorrogação do subsídio social de desemprego	0,0
COVID	Complemento estabilização trabalhadores layoff	0,6
COVID	Apoio extraordinário ao rendimento dos trabalhadores	13,8
COVID	Majoração apoio extraordinário	0,4
GEOPOLÍTICO	Apoio extraordinário a famílias mais vulneráveis	368,3
GEOPOLÍTICO	Complemento excecional de pensão	647,9
GEOPOLÍTICO	Apoio extraordinário a titulares de rendimentos e prestações sociais	121,6
GEOPOLÍTICO	Apoio extraordinário por pessoa dependente	16,5
<b>Subsistema de Proteção Familiar</b>		<b>8,3</b>
COVID	Apoio excecional à família	8,3
COVID	Abono de família	0,0
<b>Sistema Previdencial - Regime de Repartição</b>		<b>576,2</b>
COVID	Incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial (Trsf IIEFP)	129,0
COVID	Apoio extraordinário à redução da atividade económica TI	3,4
COVID	Isolamento profilático	245,8
COVID	Subsídios de assistência a filho e neto	15,3
COVID	Layoff	9,3
COVID	Medida extraordinária de incentivo à atividade profissional	0,0
COVID	Apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade	45,4
COVID	Subsídio de doença	66,7
COVID	Prestação por doenças profissionais	1,3
COVID	Prorrogação do subsídio de desemprego	59,9
<b>Subsistema de Ação Social e outras despesas indiretas</b>		<b>155,4</b>
GEOPOLÍTICO	Apoio extraordinário a Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS)	134,0
GEOPOLÍTICO	Outras medidas de apoio excecional	21,3

Fonte: CGE 2022 e IGFSS. Cálculos do CFP. Nota: TI – trabalhadores independentes.

**Em 2022, o crescimento da despesa efetiva reflete essencialmente os incrementos:**

- (i) da despesa com pensões em 1248 M€ (+6,6%).<sup>12</sup> Este acréscimo é essencialmente justificado pela criação do complemento excecional de pensão (+648 M€), pelas pensões de velhice (+406 M€) e pela despesa referente à parcela de atualização extraordinária de pensões e complemento, que atingiu 896 M€ (+149 M€ ou +20% que em 2021).
- (ii) da despesa com outras prestações em 485 M€ (+123,1%), dado estarem aqui incluídos os apoios extraordinários a famílias mais vulneráveis, os apoios a titulares de rendimentos e prestações sociais e os apoios por pessoa dependente descritos no Quadro 3, refletida no Subsistema de Solidariedade. Refere-se, ainda, o valor da despesa da nova prestação “Garantia para a Infância”,<sup>13</sup> com impacto apenas a partir de julho de 2022 e cujo custo ascendeu a 25,1 M€;
- (iii) da despesa com ação social em 224 M€ (+10,9%), justificado, tal como em anos anteriores, pela atualização dos acordos de Compromisso e Cooperação com o Sector Social e Solidário, bem como pelo impacto dos apoios sociais concedidos no seguimento do choque geopolítico e identificados no Quadro 3;
- (iv) da despesa com prestações de parentalidade em 79 M€ (12,4%), espelhando o aumento do número médio mensal de beneficiários, destacando-se o aumento de 10,1% dos beneficiários do subsídio parental inicial e de 8,9% dos beneficiários de risco clínico durante a gravidez;
- (v) dos encargos com abono de família em 30,9 M€ (+3,9%), resultante do aumento do número de beneficiários, por via da alteração legislativa<sup>14</sup> e pelo incremento dos valores concedidos a crianças com idade entre os 36 e os 72 meses e com idade superior a 72 meses para os dois primeiros escalões de rendimentos;<sup>15</sup>e
- (vi) da despesa com subsídios e complemento por doença em 55,1 M€ (+7,3%), em resultado de um efeito volume – aumento do número médio de beneficiários em 10,6% – superior à diminuição da prestação média em 3,4% – efeito preço.

Em sentido contrário, identificam-se as reduções da despesa com prestações de desemprego em 316M€ (-19,9%), da prestação social para a inclusão e complemento

---

<sup>11</sup> A despesa efetiva corresponde à despesa total subtraída dos passivos e ativos financeiros.

<sup>12</sup> A rubrica da despesa com pensões aqui referida é composta por pensões de velhice, invalidez, sobrevivência, benefícios de antigos combatentes, complementos por dependência, parcela de atualização extraordinária de pensões, pensões do Regime Substitutivo Bancário e pensões do regime substitutivo do BPN, complementos de pensão da CARRIS e Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA (STCP) e o complemento excecional de pensão. No que respeita ao Regime Substitutivo Bancário, a Segurança Social atua como um mero intermediário, processando a despesa que apenas se torna efetiva após o recebimento da correspondente transferência proveniente do OE.

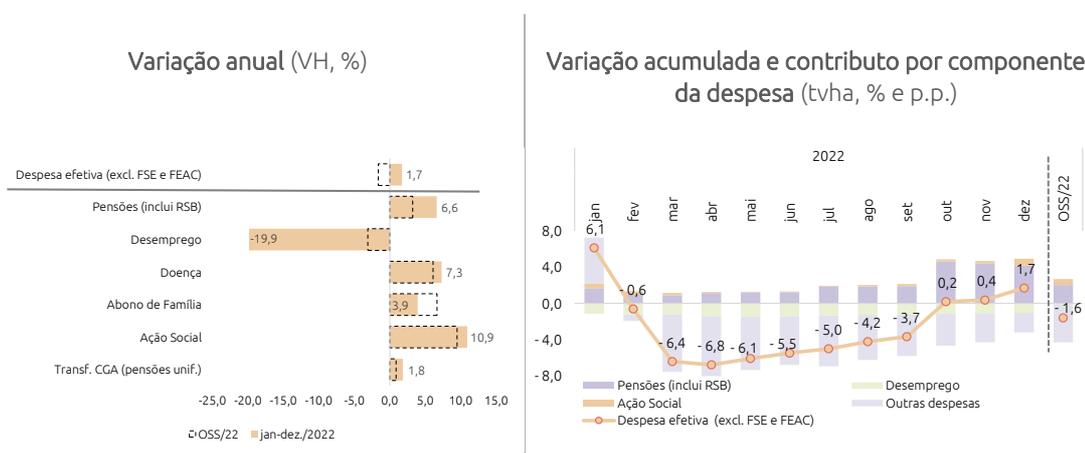
<sup>13</sup> Lei n.º 12/2022, de 27 de junho, regulamentada através do Decreto-Regulamentar nº3/2022, de 18 de agosto.

<sup>14</sup> O Decreto-Lei n.º 56/2022, de 19 de agosto redefiniu os limites dos 3.º e 4.º escalões de rendimentos.

<sup>15</sup> A Portaria n.º 224/2022, de 6 de setembro define o aumento dos montantes atribuídos a crianças dos escalões de idades compreendidos entre os 36 e os 72 meses de idade de 50€ por mês e para crianças com idades superiores a 72 meses de idade de 41€ por mês do 1.º e 2.º escalão de rendimentos. Os pagamentos destes abonos tiveram efeitos retroativos a julho de 2022.

em 50 M€ (-9,6%), do rendimento social de inserção em 17 M€ (-4,8%) e do complemento solidário para idosos em 5,1 M€ (-2,5%) (Gráfico 3). A diminuição da despesa com prestações de desemprego – onde se incluem o subsídio de desemprego, subsídio social de desemprego e medidas de apoio ao emprego – traduz a melhoria da atividade económica, com uma diminuição da taxa de desemprego em 2022,<sup>16</sup> de um menor número de desempregados inscritos no Instituto de Emprego e Formação Profissional (-21%), e de uma redução da despesa com a compensação salarial por suspensão temporária de contrato de trabalho (*lay-off* tradicional).

Gráfico 3 – Evolução da despesa da Segurança Social



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Notas: RSB – Regime Substitutivo dos Bancários. A previsão apresentada no gráfico do painel direito corresponde à subjacente no OSS/2022 inicial.

**Em 2022, a despesa com prestações sociais representou 86,5% do total da despesa efetiva, tendo ficado 1224 M€ acima do previsto no OSS/2022.** A despesa com pensões é a parcela mais representativa da despesa com prestações sociais, tendo correspondido a 76,6% da despesa efetiva.

Em 2022, a despesa com pensões e outras prestações sociais foi atualizada de acordo com as regras estabelecidas na Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro. Assim, (i) as pensões até 2 IAS<sup>17</sup> foram atualizadas em 1%; (ii) as pensões cujo montante se situe entre 2 e 6 IAS foram aumentadas em 0,49%; e, por último, (iii) verificou-se uma atualização de 0,24% para as pensões com valor superior a 6 IAS. As pensões de montante superior a 5318,40 € não foram objeto de atualização, salvo nas situações previstas no artigo 102.º do [Decreto-Lei n.º 187/2007](#), de 10 de maio, e no n.º 2 do artigo 7.º da [Lei n.º 52/2007](#), de 31 de agosto.<sup>18</sup> De forma complementar à atualização regular das pensões, ocorreu em julho de 2022 uma atualização extraordinária das pensões com efeitos retroativos a janeiro do mesmo ano. Foram abrangidos por esta medida todos os pensionistas de velhice, invalidez e sobrevivência do Sistema de Segurança Social (SS), bem como os pensionistas por aposentação, reforma e

<sup>16</sup> De acordo com os dados divulgados pelo INE, a taxa de desemprego em 2022 situou-se nos 6%, que compara com 6,6% em 2021.

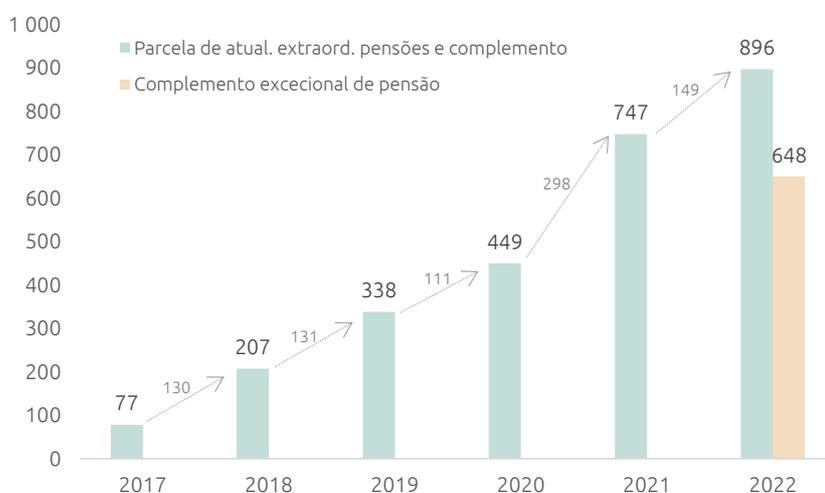
<sup>17</sup> O montante Indexante de Apoios Sociais (IAS) ascendeu a 443,2€ em 2022.

<sup>18</sup> As atualizações para as pensões da Segurança Social e CGA foram definidas pela [Portaria n.º 301/2021, de 15 de dezembro](#).

sobrevivência do regime de proteção convergente, concedidas pela Caixa Geral de Aposentações (CGA),<sup>19</sup> e cujo valor global de pensões, em janeiro de 2022, fosse igual ou inferior a 2,5 IAS (1108 €).

A atualização extraordinária das pensões e complemento tem vindo a aumentar o seu peso na despesa efetiva. Com efeito, em 2017, primeiro ano de implementação, ascendeu a 77 M€, tendo atingido 896 M€, em 2022.<sup>20</sup> Apesar da inegável relevância social desta atualização, uma vez que incide apenas sobre as pensões mais baixas, esta decisão discricionária pode afastar a fundamentação inerente à criação da regra de atualização regular das pensões.<sup>21</sup> Em outubro de 2022, tendo em consideração o impacto das pressões inflacionistas e, com o objetivo de apoiar o poder de compra dos pensionistas, foi criado um complemento excepcional de pensão aplicável a todos os pensionistas da SS e CGA<sup>22</sup> correspondendo a 50% do valor mensal total de pensões e complementos (Quadro 3). Este complemento extraordinário teve um carácter pontual, ao contrário da atualização extraordinária de pensões, cujo impacto é permanente, sendo essas atualizações extraordinárias consideradas para efeitos da atualização regular das pensões.

Gráfico 4 – Evolução da parcela de atualização extraordinária de pensões e complementos e do complemento excepcional de pensão (em euros)



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP.

<sup>19</sup> Para pensionistas da SS e CGA com pensões devidas até 31 de dezembro de 2021, inclusive.

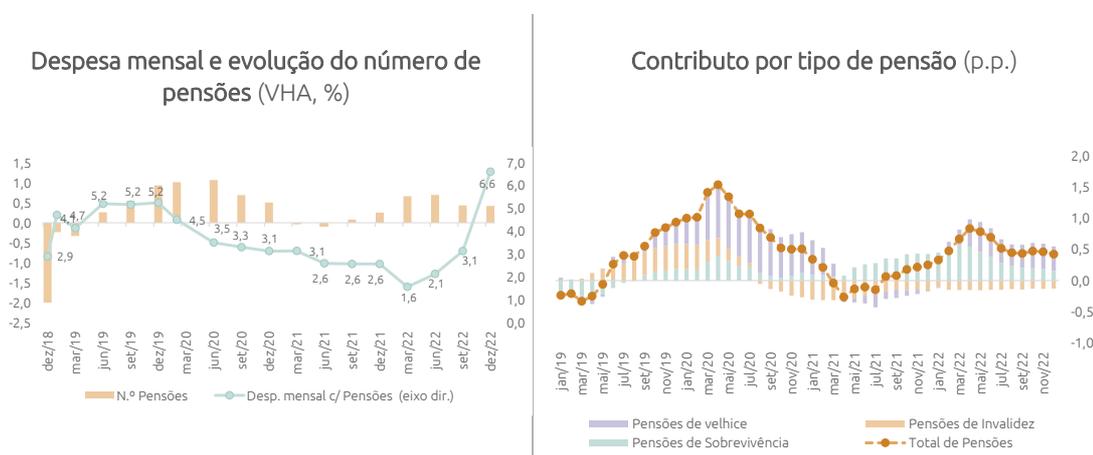
<sup>20</sup> Em 2022, do valor total referente à parcela de atualização extraordinária de pensões e complementos (896 M€), 604 M€ são respeitantes ao Sistema Previdencial.

<sup>21</sup> A regra de atualização tem como objetivo a ligação da evolução das pensões às contingências económicas (v.g. crescimento do PIB real e inflação), verificando-se uma diferenciação do valor da atualização em função do seu montante.

<sup>22</sup> Aplicável a todos os pensionistas de velhice, invalidez e sobrevivência da Segurança Social e a pensionistas por aposentação, reforma e sobrevivência do regime de proteção social convergente residentes em território nacional, com exceção daqueles cujas pensões sejam superiores a 12 IAS.

A evolução da despesa com pensões resultou de um efeito positivo de preço e volume. Em 2022, o valor das pensões registou um aumento de 6,6% (2,6% em 2021), em resultado: (i) da atualização regular das pensões, (ii) da atualização extraordinária; (iii) do complemento excecional de pensão; e (iv) do aumento do número de pensões. Para este crescimento contribuíram o acréscimo da despesa com pensões de velhice em 2,9% e de sobrevivência em 2,3%, uma vez que a despesa com pensões de invalidez reduziu-se em 0,1%. Relativamente ao número de pensões, ou seja, ao efeito volume, constatou-se um aumento médio de 0,5% do total de pensões face ao final de 2021, refletindo os aumentos médios do número das pensões de velhice (+0,5%) e de sobrevivência (1,4%), uma vez que as pensões de invalidez denotaram um decréscimo de 2,3% (Gráfico 4, painel direito). As pensões de velhice são as que apresentam um maior peso na média total de pensões, 69,5%, seguidas das pensões de sobrevivência (24,6%) e de invalidez (5,8%).

Gráfico 5 – Variação homóloga acumulada da despesa com pensões



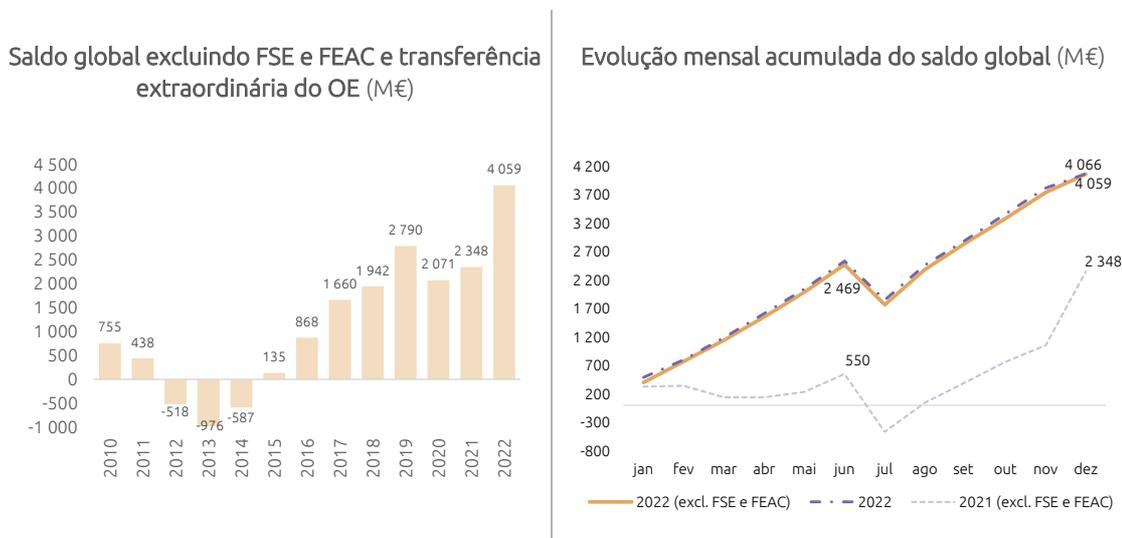
Fonte: IGSS, INE e Segurança Social. Cálculos do CFP. | Nota: t.v.h. – taxa de variação homóloga. A série das pensões de invalidez encontra-se influenciada pela substituição parcial destas pensões pela prestação social para a inclusão. Esta quebra de série justifica a diminuição acentuada na taxa de variação em 2018 (painel esquerdo).

### 1.1.3 Saldo orçamental

Em 2022, a Segurança Social registou o maior excedente orçamental em mais de uma década, atingindo 4059 M€, excluindo as operações relativas ao FSE e FEAC. Desta forma, verifica-se o cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 27.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), onde se determina que “O subsetor da segurança social deve apresentar um saldo global nulo ou positivo, salvo se a conjuntura do período a que se refere o orçamento, justificadamente, o não permitir”.<sup>23</sup> O excedente traduz uma melhoria de 1711 M€ face a 2021, resultante do aumento da receita efetiva em 2220 M€, superando o aumento da despesa que se cifrou nos 508 M€.

Comparativamente ao saldo inscrito no OSS/2022, o excedente orçamental foi superior em 1534 M€, pelo facto de a execução da receita ter ficado 2528 M€ acima do valor orçamentado, desvio justificado pela receita contributiva, cuja evolução favorável mais do que compensou o aumento da despesa, superior em 994 M€ face ao que estava previsto naquele documento de programação orçamental.

Gráfico 6 – Evolução do saldo orçamental da Segurança Social (em M€)



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. Nota: Painel da direita – os anos de 2012 a 2017 encontram-se expurgados dos efeitos das transferências extraordinárias do Orçamento do Estado para financiamento do défice do sistema da Segurança Social; e Painel da esquerda - o mês de julho encontra-se influenciado pelos efeitos dos subsídios de férias pagos aos pensionistas (efeito na despesa), bem como o impacto nas contribuições relativas ao pagamento do subsídio de férias (efeito na receita), cujo prazo de pagamento é do dia 10 até ao dia 20 do mês seguinte a que dizem respeito as remunerações, exceto no caso de regimes específicos, como por exemplo o dos bancários. Este pagamento explica a deterioração do saldo face ao mês anterior, verificando-se este comportamento regularmente nos dados da execução orçamental de julho de cada ano.

A posição orçamental da Segurança Social, em 2022, continuou a ser influenciada pela adoção de medidas implementadas em anos anteriores devido à crise pandémica, bem como pela adoção de novas medidas no contexto do choque geopolítico. No que respeita às medidas adotadas referentes à COVID, o seu impacto total é identificado (607,4 M€), bem como o montante afeto ao seu financiamento (616 M€). No caso das

<sup>23</sup> O saldo global para efeitos da LEO inclui as transferências para o FSE e FEAC, o que pode distorcer o objetivo da regra caso não se verifique uma aplicação desses fundos em despesa no ano em que a receita é recebida.

medidas adotadas no seguimento do choque geopolítico, que deveriam ser financiadas pelo OE, apenas se consegue apurar o valor global das medidas (1326,2 M€), sem que seja feita a correspondente identificação do seu financiamento, pelo que não é possível verificar se efetivamente não tiveram impacto no saldo.

#### 1.1.4 Execução por sistema e subsistema

A Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, alterada pela Lei n.º 83-A/2013, de 30 de dezembro) estabelece os dois sistemas de proteção social assegurados pela componente pública da Segurança Social, determinando as modalidades de proteção social por este asseguradas e a sua forma de financiamento.

O Sistema de Proteção Social de Cidadania engloba a proteção social de natureza universal, não contributiva, concedendo prestações sociais que reduzem a exposição dos cidadãos ao risco de pobreza e exclusão social e profissional, estando dividido em três subsistemas: (i) Subsistema de solidariedade; (ii) Subsistema de proteção familiar; e (iii) Subsistema de ação social.

O Sistema previdencial, de natureza contributiva, garante uma proteção através de prestações que visam repor rendimentos de natureza profissional perdidos quando ocorrem as eventualidades legalmente previstas, dependendo, portanto, da existência de uma relação contributiva prévia. Adicionalmente, foi criado em 2012 o Sistema de Regimes Especiais que abrange as pensões cujas responsabilidades, antes asseguradas por fundos de pensões do sector bancário, foram transferidas para a esfera da Segurança Social.

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

**O excedente orçamental da Segurança Social apurado em 2022 resulta exclusivamente do contributo do Sistema Previdencial.** Excluindo o impacto dos fundos comunitários,<sup>24</sup> o Sistema Previdencial registou um excedente de 4167 M€, contrariamente ao Sistema de Proteção Social de Cidadania que apresentou um défice<sup>25</sup> de 108 M€. O resultado deste último sistema decorre de um montante de despesa superior às transferências do OE e da consignação de receitas fiscais ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social,

---

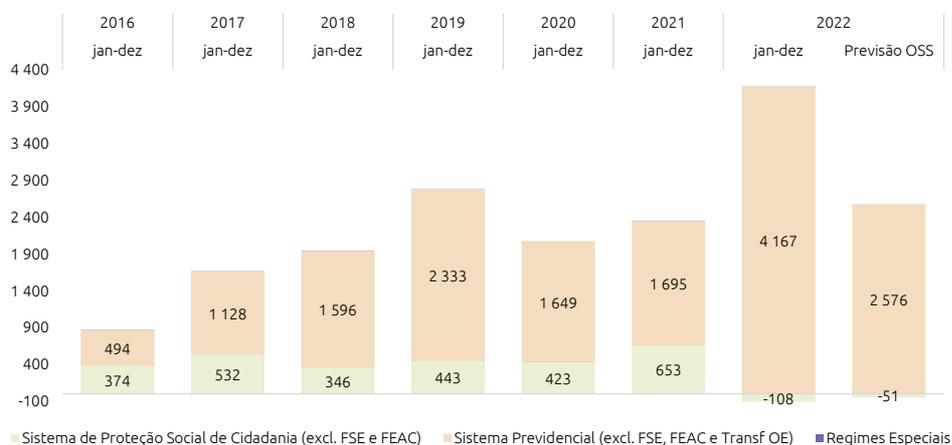
<sup>24</sup> O valor é obtido pela diferença entre as transferências do FSE e FEAC recebidas (-) e a despesa com subsídios de formação profissional e correntes com suporte no FSE e subsídios correntes com suporte no FEAC (+), conforme Quadro 4.

<sup>25</sup> Importa salientar que o Sistema de Proteção Social de Cidadania é maioritariamente financiado por transferências correntes do OE, contrariamente ao Sistema Previdencial. Desta forma, os défices referidos neste Sistema e, por conseguinte, nos subsistemas que o constituem, resultam de uma subestimação da despesa legalmente suportada pelo OE.

que o financiam, apurando-se desta forma um saldo negativo. Refira-se, no entanto, que de 2016 a 2021 o montante das transferências do OE para este sistema suplantou a despesa, o que gerou saldos positivos significativos (653 M€ em 2021).

**O excedente orçamental do Sistema Previdencial superou em 1591 M€ o valor previsto no OSS/2022 inicial.** O saldo do Sistema Previdencial, não considerando as operações relativas a fundos comunitários e as transferências entre sistemas, aumentou 2472 M€ face ao excedente registado em 2021 (Quadro 4). Para o excedente de 4167 M€ contribuíram os dois os subsistemas que constituem o Sistema Previdencial – Repartição (3179 M€) e Capitalização (988 M€). O valor do excedente do Sistema Previdencial de Repartição foi determinado pelo aumento expressivo das contribuições sociais (+2357 M€). Os saldos anuais obtidos pelo sistema previdencial representam uma fonte de financiamento para o FEFSS, o que contribui para o equilíbrio e sustentabilidade do sistema previdencial, através da criação de uma reserva que seja suficiente para assegurar o pagamento de 24 meses de pensões.<sup>26</sup>

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



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Nota: Os saldos apresentados excluem a transferência extraordinária do OE de 650 M€ em 2016 e de 430 M€, em 2017, não tendo ocorrido esta transferência após 2018, bem como as receitas do FSE e FEAC e despesas com suporte nos mesmos.

**O défice do Sistema de Proteção Social de Cidadania é justificado pelos saldos negativos dos subsistemas de Ação Social e Proteção Familiar.** Este Sistema tem como principal fonte de financiamento as transferências correntes da Administração Central, sendo composto por três subsistemas: Solidariedade, Proteção Familiar e Ação Social (Gráfico 8).

- O Subsistema de Ação Social, excluindo o impacto do FSE e FEAC, concluiu o ano de 2022 com uma situação deficitária de 111 M€, refletindo sobretudo uma menor execução da receita corrente face ao previsto no OSS/2022 inicial (o qual previa um excedente orçamental de 20 M€ - Gráfico 8). Destacam-se as seguintes rubricas cuja evolução se situou abaixo do orçamentado: outras

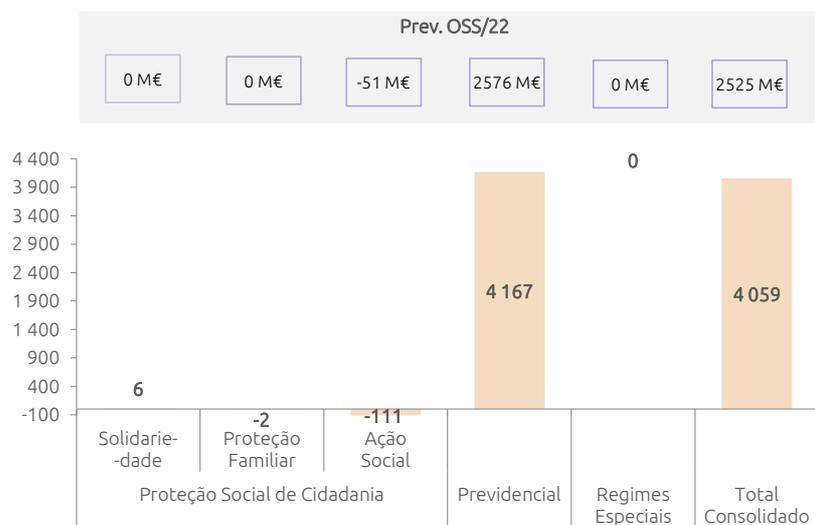
<sup>26</sup> cf. n.º 1 do artigo 91.º da Lei de Bases da Segurança Social – Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, na sua redação atual.

receitas correntes, receita proveniente do Imposto Especial Jogo "Online", receitas de jogos sociais e transferências de capital, relacionadas com projetos de investimento em equipamentos sociais.

- O Subsistema de Proteção Familiar registou um ligeiro saldo negativo (-2 M€), o que indica um menor volume de transferências recebidas em comparação à despesa executada (Quadro 4). As transferências efetuadas para este subsistema representam a quase totalidade da sua receita, destacando-se o IVA Social e diversas transferências correntes da Administração Central, sendo aplicada no pagamento de prestações sociais, com particular ênfase nas áreas de dependência e deficiência.

- E, por último, em sentido oposto o Subsistema de Solidariedade apurou um saldo positivo de 6 M€. Este resultado é obtido através de uma menor execução da despesa face à prevista no documento de programação orçamental. Em particular, referem-se as seguintes prestações do regime não contributivo: despesas com complementos sociais, parcela de atualização extraordinária de pensões, subsídio de apoio ao cuidador informal, rendimento social de inserção, complemento de desemprego e complemento solidário para idosos.

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



Fonte: IGFSS. Cálculos do CFP. | Nota: Os saldos apresentados excluem as receitas do FSE e FEAC que não financiam despesas do próprio sistema nem as transferências com suporte no mesmo. Os totais podem não corresponder necessariamente à soma das parcelas devido a arredondamentos.

Quadro 4 – Execução orçamental da Segurança Social por Sistema  
(ótica da Contabilidade Orçamental Pública)

	CSS/21	OSS/22		2022			
	M€	M€	t.v.a. (%)	M€	Peso relativo (%)	t.v.a. (%)	Grau de execução (%)
<b>Sistema Previdencial (excluindo FSE)</b>							
<b>Receita efetiva - da qual:</b>	<b>23 006</b>	<b>23 192</b>	<b>0,8</b>	<b>24 721</b>		<b>7,5</b>	<b>106,6</b>
Contribuições e quotizações	19 954	21 166	6,1	22 311	90,2	11,8	105,4
Transferências do OE - das quais:	1 905	549	-71,2	827	3,3	-56,6	150,6
Transf. do OE - Receitas Cessantes - Medidas COVID	71	0	-	0	0,0	-100,0	-
Transf. do OE - Medidas Excepcionais - COVID	1 074	200	-81,4	479	1,9	-55,4	239,7
Rendimentos	515	508	-1,4	522	2,1	1,4	102,8
Transferências da CGA (pensões unificadas)	158	164	3,7	166	0,7	5,5	101,7
Outras receitas	475	805	69,6	895	3,6	88,5	111,1
<b>Despesa efetiva - da qual:</b>	<b>21 310</b>	<b>20 615</b>	<b>-3,3</b>	<b>20 554</b>		<b>-3,5</b>	<b>99,7</b>
Pensões	14 928	15 485	3,7	15 538	75,6	4,1	100,3
Subsídio de desemprego	1 282	1 226	-4,4	1 001	4,9	-22,0	81,6
Medidas excecionais   Covid-19	1 772	200	-88,7	576	2,8	-67,5	288,1
Transf.ª p/ emprego, higiene e form. profissional	687	794	15,5	709	3,5	3,2	89,4
Transferências para a CGA (pensões unificadas)	552	557	0,9	562	2,7	1,8	100,9
Subsídio por doença	753	799	6,1	808	3,9	7,3	101,2
Subsídio de parentalidade	620	654	5,5	700	3,4	12,8	106,9
Acções de formação profissional com suporte no CPN	69	140	104,5	79	0,4	15,9	56,7
Outras despesas	648	760	17,3	581	2,8	-10,3	76,5
<b>Saldo global</b>	<b>1 695</b>	<b>2 576</b>		<b>4 167</b>			
Sistema Previdencial - Repartição	1 159	1 616		3 179			
Sistema Previdencial - Capitalização	537	960		988			
<b>Sistema de Proteção Social de Cidadania (excluindo FSE e FEAC)</b>							
<b>Receita efetiva - da qual:</b>	<b>8 786</b>	<b>8 302</b>	<b>-5,5</b>	<b>9 303</b>		<b>5,9</b>	<b>112,1</b>
Transferências do OE - LBSS	6 824	6 781	-0,6	7 699	82,8	12,8	113,5
Transf. do OE - Medidas Excepcionais - COVID	400	0	-100,0	136	1,5	-65,9	-
IVA Social	915	970	6,0	970	10,4	6,0	100,0
Receita Imposto Especial Jogo "On Line"	18	21	13,5	19	0,2	3,4	91,1
Receitas de jogos sociais	194	219	13,0	211	2,3	8,9	96,4
Outras receitas	434	311	-28,5	267	2,9	-38,6	85,9
<b>Despesa efetiva - da qual:</b>	<b>8 134</b>	<b>8 353</b>	<b>2,7</b>	<b>9 411</b>		<b>15,7</b>	<b>112,7</b>
Complementos sociais	1 928	2 017	4,6	1 947	20,7	1,0	96,5
Pensões sociais	113	111	-2,0	112	1,2	-1,0	101,0
Ação Social	2 287	2 561	12,0	2 535	26,9	10,9	99,0
Pensões por antecipação da idade da reforma	531	487	-8,3	490	5,2	-7,7	100,7
Parcela de atualização extraordinária de pensões	212	267	25,8	251	2,7	18,5	94,2
Complemento extraordinário para pensões de mínimos	30	32	7,2	40	0,4	33,2	124,3
Regime Esp. de Seg. Social das Act. Agrícolas	263	230	-12,5	235	2,5	-10,8	101,9
Medidas excecionais   Covid-19	148	0	-100,0	23	0,2	-84,5	-
Abono de família	786	838	6,7	817	8,7	3,9	97,4
Prestações por deficiência	621	541	-12,8	556	5,9	-10,5	102,7
Prestações por dependência	366	359	-1,8	374	4,0	2,2	104,1
Subsídio social de desemprego	133	138	3,8	164	1,7	24,0	119,5
Rendimento Social de Inserção	356	377	5,9	339	3,6	-4,8	89,9
Complemento Solidário para Idosos	204	205	0,4	199	2,1	-2,5	97,1
Outras despesas	156	190	21,3	1 329	14,1	749,3	700,5
<b>Saldo global</b>	<b>653</b>	<b>-51</b>		<b>-108</b>			
<b>Sistema de Regimes Especiais</b>							
<b>Receita efetiva</b>	<b>430</b>	<b>420</b>	<b>-2,3</b>	<b>417</b>		<b>-3,0</b>	<b>99,3</b>
Transferência do OE - R.S. Bancário	422	411	-2,5	409	98,0	-3,1	99,4
Transferências - CGA - Pensões BPN	1	2	26,2	2	0,4	36,1	107,9
Transferências - CGA - Complementos de Pensão - CARRIS	7	7	3,2	6	1,5	-3,0	94,0
Transferências - CGA - Complementos - STCP	0	0	-100,0	0		-100,0	
<b>Despesa efetiva - da qual:</b>	<b>430</b>	<b>420</b>	<b>-2,3</b>	<b>417</b>		<b>-3,0</b>	<b>99,3</b>
Regime Substitutivo Bancário	422	411	-2,5	408	98,0	-3,1	99,4
Complementos de Pensão - Carris	7	7	3,2	6	1,5	-3,0	94,0
Complementos de Pensão - STCP	0	0	0,9	0	0,0	-14,7	84,5
<b>Saldo global</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>0</b>			

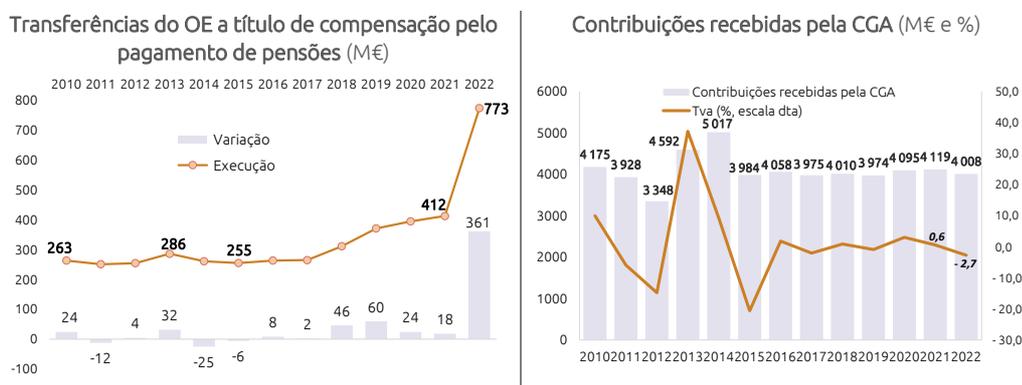
Fonte: IGFSS e Cálculos CFP. | Notas: t.v.a. – Taxa de variação anual. Os totais podem não corresponder necessariamente à soma das parcelas devido a arredondamentos.

## 1.2 Caixa Geral de Aposentações

### 1.2.1 Evolução da receita

A receita efetiva da CGA totalizou 10 611 M€ em 2022, mais 245 M€ do que no ano anterior. As transferências correntes provenientes do OE aumentaram 339 M€ face a 2021 (Quadro 5), tendo as transferências a título de compensação pelo pagamento de pensões registado um acréscimo de 361 M€ (Gráfico 9, painel esquerdo). Essa variação está influenciada pelo financiamento, por parte do Estado, da medida de política respeitante ao pagamento do complemento excepcional aos pensionistas da CGA, no valor de 339,1 M€.<sup>27</sup> Sem esse efeito extraordinário, a receita teria registado uma diminuição de 94 M€, decorrente sobretudo do comportamento das contribuições para a CGA (-111 M€), mas também da comparticipação do OE destinada a assegurar o equilíbrio financeiro da CGA (-22 M€, totalizando 5055 M€).

Gráfico 9 – Evolução da receita da CGA



Fonte: SIGO. Cálculos do CFP. | Notas: no gráfico da esquerda, o valor elevado registado em 2022 está influenciado pelo financiamento do complemento excepcional aos pensionistas; no gráfico da direita, as contribuições recebidas pela CGA correspondem ao somatório das "Quotas e contribuições" (incluído a CES) e da compensação para pagamento de pensões; Tva – taxa de variação anual.

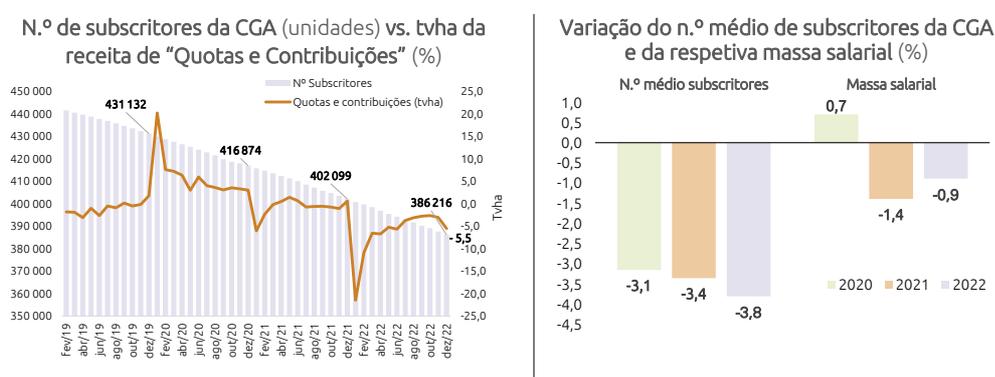
As contribuições recebidas pela CGA decresceram 2,7% em 2022, tendo totalizado 4008 M€ (Gráfico 9, painel direito). Salienta-se o facto de a receita proveniente de contribuições dos empregadores e de quotas de subscritores ter diminuído 113 M€, para 3892 M€. Esta variação está influenciada pela possibilidade de as entidades efetuarem entregas, a título de quotizações, no próprio mês ou no mês seguinte,<sup>28</sup> bem como pelo efeito conjugado dos montantes entregues a título de execuções fiscais ou que possam ter ficado em dívida. Sem o efeito decorrente dessas circunstâncias, a

<sup>27</sup> Nos termos do [Decreto-Lei n.º 57-C/2022](#), de 6 de setembro, o complemento excepcional a pensionistas, equivalente a 50% do valor mensal da pensão, foi pago em outubro de 2022. Este complemento teve um impacto nulo no saldo da CGA em 2022 porque o impacto na receita foi igual ao ocorrido na despesa.

<sup>28</sup> O pagamento das quotizações pode ser efetuado até ao dia 15 do mês seguinte a que respeitam.

receita proveniente de quotas e contribuições teria diminuído 30,7 M€,<sup>29</sup> na sequência da redução do número de subscritores e da respetiva massa salarial sujeita a desconto. O número médio de subscritores da CGA fixou-se em 393 620, menos 15 548 (-3,8%, como se observa no painel direito do Gráfico 10) do que o registado no ano de 2021. A massa salarial dos subscritores da CGA diminuiu 0,9% (-97,2 M€) face a 2021, apesar do efeito positivo decorrente de medidas de valorização salarial, entre as quais a atualização das remunerações dos trabalhadores das AP em 0,9% e as progressões e promoções nas carreiras.

Gráfico 10 – Evolução do número de subscritores, contribuições e massa salarial



Fontes: SIGO e CGA. Cálculos do CFP. | Nota: os valores do painel da esquerda correspondem à posição no final de cada ano; o total de "Quotas e Contribuições" não inclui a receita proveniente da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES); tvha – taxa de variação homóloga acumulada.

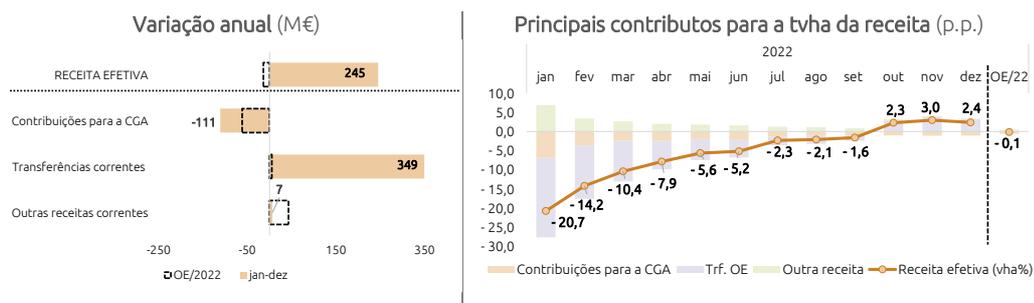
**A receita da CGA superou a previsão do OE/2022 devido à transferência do OE para financiar o complemento excecional aos pensionistas, que não estava inicialmente previsto.** Com efeito, a receita efetiva da CGA aumentou 2,4%, em contraste com o decréscimo de 0,1% que estava implícito no OE/2022 (Gráfico 11, painel direito). Esta evolução traduziu-se num desvio favorável de 259 M€, tendo as transferências correntes do OE a título de compensação pelo pagamento de pensões excedido o previsto em 334 M€ (Gráfico 11, painel esquerdo), devido à necessidade de financiar o complemento excecional aos pensionistas (339,1 M€). Sem essa transferência extraordinária do OE, a receita da CGA teria ficado 80 M€ aquém do previsto, sobretudo devido a uma menor receita com contribuições (-49 M€).<sup>30</sup> As "outras receitas correntes" registaram um desvio desfavorável de 36 M€, essencialmente porque os juros recebidos no âmbito da gestão financeira de reservas especiais ficaram abaixo do

<sup>29</sup> Valor indicado pela CGA, decorrente da variação registada na Demonstração de Resultados por natureza do exercício de 2022, face a 2021.

<sup>30</sup> Os desvios registados nesta rubrica costumam resultar da imprevisibilidade resultante da possibilidade de as entidades poderem entregar o valor das quotas no próprio mês ou até ao dia 15 do mês seguinte. Contudo, nos últimos anos, a receita com contribuições tinha ficado sempre acima do previsto: em 2021 esta receita apresentou um desvio favorável de 275 M€, após se terem registado outros desvios favoráveis em 2020 (+224 M€), em 2019 (+96 M€) e em 2018 (+128 M€).

previsto.<sup>31</sup> Em sentido contrário, as transferências provenientes da Segurança Social, maioritariamente para o financiamento das pensões unificadas, excederam em 10 M€ o montante previsto no OE/2022.<sup>32</sup>

Gráfico 11 – Evolução das componentes da receita da CGA em 2022



Fonte: DGO e CGA. Cálculos do CFP. | Notas: as “outras receitas correntes” incluem a variação da receita proveniente da cobrança de taxas, multas e outras penalidades, de rendimentos de propriedade e da venda de bens e serviços correntes; Tvha – taxa de variação homóloga acumulada. A previsão “OE/22” corresponde à variação anual subjacente no OE/2022 face ao executado em 2021.

<sup>31</sup> Na sequência da transferência de responsabilidades para a CGA relativas a encargos com pensões e outros de empresas públicas e sociedades anónimas de capitais públicos, foram constituídas, desde 1998, várias reservas especiais às quais ficaram afetos os valores transferidos para a CGA como compensação financeira. Esses valores foram aplicados em títulos da dívida pública portuguesa, acrescendo os rendimentos da sua aplicação, de modo que fique assegurado, relativamente aos encargos em causa e até à sua extinção, o equilíbrio financeiro da CGA.

<sup>32</sup> As pensões unificadas são pensões conjuntas da CGA e da Segurança Social. Trata-se de um regime especial criado pelo [Decreto-Lei n.º 143/88](#), de 22 de abril, para contribuintes que, ao longo da vida, trabalharam para o sector privado e para o sector público, descontando para ambos os sistemas de proteção social. Atualmente, abrange todos os trabalhadores com contribuições para múltiplos regimes, inclusive para alguns de outros países, sendo também aplicável a beneficiários de pensões de sobrevivência, nos termos do [Decreto-Lei n.º 361/98](#), de 18 de novembro.

Quadro 5 – Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações  
(ótica da contabilidade orçamental pública, em M€)

Designação	2021	OE/2022	2022	Desvios de execução	Variação 2021/2022			Por memória: OE/22 (%)
	Execução	Previsão	Execução		M€	Tva (%)	Ctva (p.p.)	
<b>Receita efetiva</b>	<b>10 366</b>	<b>10 353</b>	<b>10 611</b>	<b>259</b>	<b>245</b>	<b>2,4</b>	<b>2,4</b>	<b>-0,1</b>
Contribuições para a CGA	4 119	4 058	4 008	-49	-111	-2,7	-1,1	-1,5
Quotas e Contribuições	4 005	3 940	3 892	-48	-113	-2,8	-1,1	-1,6
Compensação por pagamento de pensões	114	118	116	-2	2	1,4	0,0	2,8
Transferências correntes - das quais:	6 045	6 050	6 394	344	349	5,8	3,4	0,1
Transferências do OE	5 489	5 489	5 828	339	339	6,2	3,3	0,0
Complicação do OE	5 077	5 060	5 055	-5	-22	-0,4	-0,2	-0,3
Compensação por pagamento de pensões	412	429	773	344	361	87,6	3,5	4,2
Transferências da Seg. Social	552	552	562	10	10	1,8	0,1	0,0
Outras receitas correntes	202	245	209	-36	7	3,3	0,1	21,2
Receita de Capital	0	0	0	0	0	-	-	-
<b>Despesa efetiva</b>	<b>10 286</b>	<b>10 444</b>	<b>10 808</b>	<b>364</b>	<b>522</b>	<b>5,1</b>	<b>5,1</b>	<b>1,5</b>
Transferências Correntes - das quais:	10 254	10 396	10 778	381	524	5,1	5,1	1,4
Transf. para as Famílias	10 062	10 202	10 577	376	515	5,1	5,0	1,4
Pensões e Abonos - Resp. CGA	9 005	9 120	9 146	26	141	1,6	1,4	1,3
Pensões e Abonos - Resp. OE	397	412	758	346	362	91,2	3,5	3,8
Pensões e Abonos - Resp. Outras Entidades	660	670	673	4	13	1,9	0,1	1,4
Transferências para Seg. Social	188	191	197	6	9	4,6	0,1	1,3
Outras despesas correntes	32	47	30	-17	-2	-6,3	0,0	46,7
<b>Saldo global</b>	<b>81</b>	<b>-91</b>	<b>-196</b>	<b>-105</b>	<b>-277</b>			

Fonte: DGO e CGA. Cálculos do CFP. | Notas: as “outras receitas correntes” correspondem maioritariamente a rendimentos de propriedade, mas também incluem taxas, multas e outras penalidades, venda de bens e serviços correntes e outras receitas correntes; as “outras despesas correntes” incluem despesas com pessoal, aquisição de bens e serviços, juros e outras despesas; as transferências correntes para a Segurança Social incluem despesa com pensões unificadas, pagas pela Segurança Social; Tva – taxa de variação anual; Ctva – contributo para a taxa de variação anual.

## 1.2.2 Evolução da despesa

A despesa efetiva da CGA ascendeu a 10 808 M€ em 2022, mais 522 M€ do que no ano anterior. Esta evolução foi justificada sobretudo pelo acréscimo de 515 M€ das transferências para as famílias, dos quais 362 M€ em pensões e abonos da responsabilidade do OE (Quadro 5), na sequência do pagamento do complemento excecional aos pensionistas em outubro de 2022, no valor de 339,1 M€. Sem esse efeito extraordinário, a despesa efetiva da CGA teria aumentado 183 M€ (1,8%) face a 2021, dos quais 141 M€ (1,6%) relativos a pensões e abonos da responsabilidade da CGA.

A despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA aumentou no ano de 2022, devido a um efeito combinado entre preço e volume. O número médio de aposentados passou de 481 078 em 2021 para 482 276 em 2022, refletindo um aumento de 1198, devido ao efeito conjugado de mais 3235 pensões de “velhice e outros motivos” e de menos 2037 pensões de invalidez.<sup>33</sup> A esse efeito volume acresceu o efeito preço decorrente do acréscimo de 1,6% no valor médio do total das pensões de aposentação e reforma (que passou de 1352€ em 2021 para 1375€/mês em 2022),<sup>34</sup> essencialmente justificado pela atualização regular das pensões. Salienta-se, ainda, o

<sup>33</sup> No ano de 2022, o número médio de pensões de “velhice e outros motivos” (416 177) foi o mais elevado dos últimos anos, tendo o número médio de pensões de invalidez (66 099) sido o mais baixo.

<sup>34</sup> Os valores de pensões médias apresentados excluem o efeito da atualização extraordinária de pensões devido ao facto de essa atualização ser atribuída por pensionista tendo em consideração o conjunto das pensões que cada um auferir e não a cada pensão individualmente considerada.

efeito da atualização extraordinária das pensões mais baixas do regime de proteção social convergente.<sup>35</sup>

**A despesa decorrente da atribuição de novas pensões aumentou 3,6 M€ face a 2021.** A despesa com novas pensões de “velhice e outros motivos” registou um aumento de 4,4 M€, que foi parcialmente atenuado pelas reduções de 0,5 M€ nas novas pensões de “sobrevivência e outros” e de 0,3 M€ nas novas pensões de “invalidez”. Foram atribuídas 16 937 novas pensões de aposentação, reforma e invalidez, mais 859 (+5,3%) do que em 2021, tendo o respetivo valor médio ponderado aumentado 12,7% ou 173€ (passou de 1336€ em 2021 para 1539€ em 2022).<sup>36</sup> De acordo com informação prestada pela CGA, esse aumento deveu-se essencialmente às novas pensões atribuídas aos aposentados e reformados oriundos da administração central, cujo valor médio foi de 2201,22€ e que representaram 44,0% do total das novas pensões de aposentação e reforma atribuídas pela CGA em 2022 (34,4% em 2021). Saliente-se também a diminuição do peso das pensões unificadas pagas pelo Centro Nacional de Pensões (que apresentam valores de pensão muito mais baixos) no total das novas pensões atribuídas no ano pela CGA, de 16,4% em 2021 para 13,2% em 2022.

**O rácio entre subscritores e aposentados diminuiu no ano de 2022, agravando o desequilíbrio estrutural do sistema.** No final de 2015, o número de subscritores da CGA (trabalhadores que estão no ativo e pagam quotas para efeitos de reforma) foi, pela primeira vez, inferior em 12 823 ao número de funcionários públicos aposentados. Desde então, o número de aposentados tem vindo a suplantar o número de subscritores de forma crescente: 79 843 em 2021 e 96 722 no final de 2022, (Gráfico 12, painel esquerdo). Com efeito, desde o final de 2015, a população de subscritores diminuiu a uma taxa média anual de 2,9%, enquanto a população de aposentados e reformados decresceu a uma taxa média anual de apenas 0,1%. Esta evolução contribuiu para o desequilíbrio estrutural do sistema, sendo determinada pelo facto de o regime da CGA estar fechado a novos subscritores desde 1 de janeiro de 2006.<sup>37</sup> Consequentemente, o rácio de ativos/inativos prosseguiu a trajetória descendente observada nos últimos anos, tendo apresentado no final de 2022 uma relação de 0,8 subscritores no ativo por cada aposentado (excluindo pensionistas de “sobrevivência, de acidente de trabalho e outras”), como se observa no painel direito do gráfico seguinte.

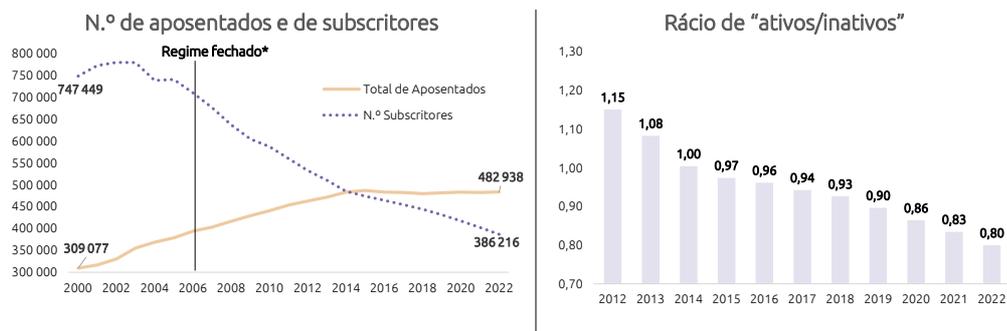
---

<sup>35</sup> De acordo com informação prestada pela CGA, em 2022 o impacto da atualização extraordinária de pensões da CGA totalizou cerca de 11 M€. Essa atualização foi de 10€, face a 31 de dezembro de 2021, para os pensionistas que auferiam um montante global de pensões igual ou inferior a 1108€/mês e produziu efeitos a partir de 1 de janeiro de 2022, nos termos [Decreto Regulamentar n.º 2/2022](#), de 7 de julho. Em 2021, a despesa total decorrente da atualização extraordinária de pensões da CGA totalizou cerca de 2,5 M€, tendo beneficiado apenas os pensionistas que recebiam até 658€/mês.

<sup>36</sup> Os cálculos não incluem pensões de “sobrevivência, de acidente de trabalho e outras”. Nos últimos cinco anos foram atribuídas 75 759 novas pensões de reforma, aposentação e invalidez, correspondentes a 15,7% da população total de aposentados e reformados da CGA em 31 de dezembro de 2022.

<sup>37</sup> Os funcionários e agentes das AP que iniciaram uma relação jurídica de emprego a partir dessa data, foram inscritos no regime geral da segurança social, nos termos da Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, beneficiando transitóriamente o saldo do sistema Previdencial dada a idade distante da necessária para a reforma desses novos funcionários e agentes.

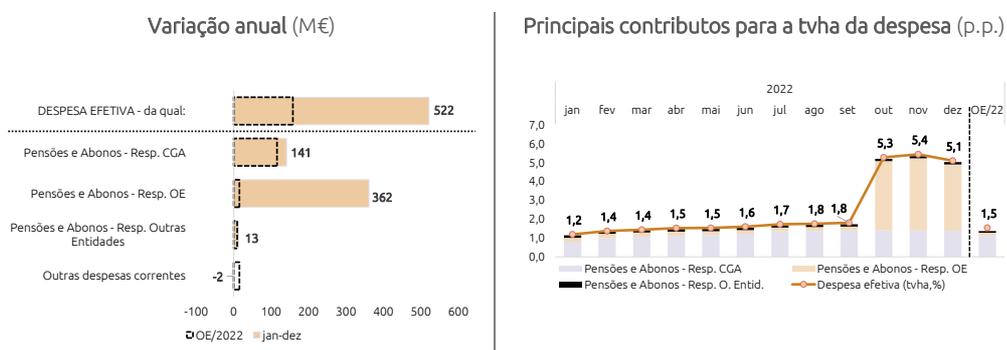
Gráfico 12 – Evolução do número de subscritores e aposentados (posição a 31 de dezembro)



Fonte: CGA. Cálculos do CFP. | Notas: \* a CGA deixou de proceder à inscrição de subscritores a partir de 1 de janeiro de 2006, nos termos do artigo 2.º da Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro; o total de aposentados apresentado não inclui os pensionistas de "sobrevivência, de acidente de trabalho e outras"; o rácio de "ativos/inativos" representa o peso do número de subscritores da CGA no total de aposentados (excluindo pensionistas de "sobrevivência, de acidente de trabalho e outras").

A despesa da CGA excedeu o valor previsto no OE/2022, sobretudo devido ao pagamento do complemento excecional aos pensionistas, que não estava inicialmente previsto. A despesa efetiva da CGA registou sempre taxas de crescimento positivas ao longo de 2022, mas na sequência do pagamento do complemento excecional aos pensionistas (339,1 M€) a taxa de variação homóloga acumulada da despesa passou de 1,8% em setembro para 5,3% em outubro (Gráfico 13, painel direito). No conjunto do ano, a despesa registou um acréscimo de 5,1%, tendo ficado acima dos 1,5% que estavam implícitos no OE/2022. Apura-se assim um desvio desfavorável de 364 M€ (Quadro 1), dos quais 346 M€ na despesa com pensões e abonos da responsabilidade do OE (Gráfico 13, painel esquerdo) devido ao referido pagamento excecional. Sem esse efeito extraordinário, a despesa teria ficado 25 M€ acima do previsto, salientando-se o facto de a despesa com pensões e abonos da responsabilidade da CGA ter excedido a previsão em 26 M€.

Gráfico 13 – Evolução das componentes da despesa da CGA em 2022

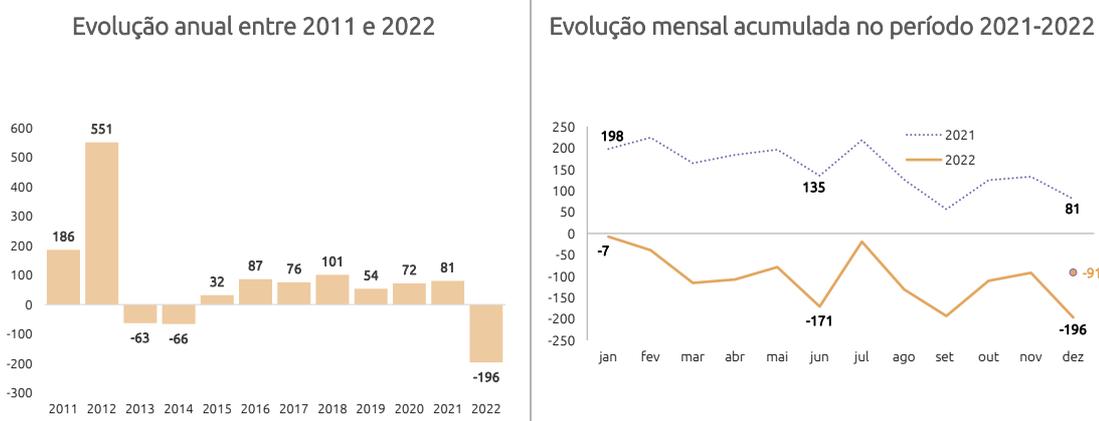


Fonte: DGO. Cálculos do CFP. | Notas: no gráfico da esquerda, as "outras despesas correntes" incluem despesas com pessoal, aquisição de bens e serviços, juros e outras despesas; no gráfico da direita, o aumento registado a partir de outubro decorre do pagamento do complemento excecional aos pensionistas, que não estava previsto no OE/2022; "OE/22" corresponde à variação anual subjacente no OE/2022 face à execução de 2021; Tvha – taxa de variação homóloga acumulada.

### 1.2.3 Saldo orçamental

Na ótica da contabilidade orçamental pública, o saldo orçamental da CGA registou uma deterioração de 277 M€, tendo passado de um excedente de 81 M€ em 2021 para um **défice de 196 M€ em 2022**.<sup>38</sup> Desde 2014 que o saldo da CGA não registava uma situação deficitária<sup>39</sup> (Gráfico 14, painel esquerdo), tendo esta sido mais acentuada do que estava previsto para 2022 (-91 M€). O correspondente desvio desfavorável de 105 M€ resulta do efeito conjugado de a despesa ter excedido a previsão inicial em 364 M€ e de a receita ter ficado 259 M€ acima do previsto. O complemento excecional aos pensionistas, financiado pelo OE e pago em outubro de 2022, não teve impacto no saldo (nesse mês, o saldo acumulado da CGA até melhorou face ao registado até setembro, como se observa no painel direito do Gráfico 14), mas afetou a evolução da receita e da despesa. Excluindo os efeitos do complemento excecional que não estava previsto no OE/2022, os desvios na receita e na despesa foram desfavoráveis em 80 M€ e em 25 M€, respetivamente.

Gráfico 14 – Evolução do saldo global da CGA  
(ótica da contabilidade orçamental pública, em M€)



Fonte: DGO. Cálculos do CFP.

<sup>38</sup> Na ótica da contabilidade nacional, o défice orçamental da CGA agravou-se em 224,3 M€, tendo passado de -60,2 M€ em 2021 para -284,5 M€ em 2022 (valores apurados com base em informação de carácter patrimonial).

<sup>39</sup> De acordo com informação prestada pela CGA, o défice registado em 2022 decorreu sobretudo da utilização de receita não efetiva (ativos financeiros) para o pagamento de despesa efetiva (pensões), autorizada pelo Secretário de Estado do Orçamento. Com efeito, foi utilizado em despesa com pensões o montante de 321,1 M€ que tinha sido aplicado no final de 2021 em Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo (CEDIC) e que foi reembolsado em 3 de janeiro de 2022.

## 2. ANEXOS

### 2.1 Lista de Abreviaturas

Abreviaturas	Significado
AP	Administrações Públicas
AIMI	Adicional ao Imposto Municipal Sobre Imóveis
AT	Autoridade Tributária
BdP	Banco de Portugal
CEDIC	Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo
CES	Contribuição Extraordinária de Solidariedade
CFP	Conselho das Finanças Públicas
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGE	Conta Geral do Estado
CNT	Contas Nacionais Trimestrais
CPN	Contrapartida Pública Nacional
CSI	Complemento Solidário para Idosos
DGO	Direção-Geral do Orçamento
FSE	Fundo Social Europeu
FEAC	Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas Mais Carenciadas
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IMI	Imposto Municipal Sobre Imóveis
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IRC	Imposto sobre Pessoas Coletivas
INE	Instituto Nacional de Estatística
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
ISFLSF	Instituições Sem Fim Lucrativo ao Serviço das Famílias
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LBSS	Lei de Bases da Segurança Social
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
M€	Milhões de Euros
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PO APMC	Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas
p.p.	Pontos percentuais
RMMG	Retribuição Mínima Mensal Garantida
RSB	Regime Substitutivo dos Bancários
RSI	Rendimento Social de Inserção
SIGO	Sistema de Informação de Gestão Orçamental
SIEP	Síntese Estatística do Emprego Público
STCP	Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA
TSU	Taxa Social Única
UE	União Europeia

## 2.2 Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Evolução da receita da Segurança Social sem FSE e FEAC .....	7
Gráfico 2 – Evolução das contribuições sociais e remunerações declaradas e da remuneração bruta média mensal por trabalhador (em euros e %).....	8
Gráfico 3 – Evolução da despesa da Segurança Social .....	14
Gráfico 4 – Evolução da parcela de atualização extraordinária de pensões e complementos e do complemento excecional de pensão (em euros) .....	15
Gráfico 5 – Variação homóloga acumulada da despesa com pensões .....	16
Gráfico 6 – Evolução do saldo orçamental da Segurança Social (em M€) .....	17
Gráfico 7 – Saldo orçamental por sistema excluindo FSE e FEAC (em M€) .....	19
Gráfico 8 – Contributo dos subsistemas para o saldo orçamental excluindo FSE e FEAC (em M€) .....	20
Gráfico 9 – Evolução da receita da CGA .....	22
Gráfico 10 – Evolução do número de subscritores, contribuições e massa salarial .....	23
Gráfico 11 – Evolução das componentes da receita da CGA em 2022 .....	24
Gráfico 12 – Evolução do número de subscritores e aposentados .....	27
Gráfico 13 – Evolução das componentes da despesa da CGA em 2022 .....	27
Gráfico 14 – Evolução do saldo global da CGA .....	28

## 2.3 Índice de Quadros

Quadro 1 – Execução das medidas adotadas no âmbito da COVID-19 e do choque geopolítico com impacto na receita do subsector da Segurança Social em 2022 .....	9
Quadro 2 – Execução orçamental da Segurança Social em 2022 .....	11
Quadro 3 – Execução das medidas adotadas no âmbito da COVID-19 e do choque geopolítico com impacto na despesa do subsector da Segurança Social em 2022 (M€) .....	12
Quadro 4 – Execução orçamental da Segurança Social por Sistema .....	21
Quadro 5 – Execução orçamental da Caixa Geral de Aposentações.....	25