



Texto / Text:
Filomena Salgado de Oliveira

SÓCIA - GERENTE FSO
CONSULTORES

MANAGING PARTNER FSO
CONSULTANTS

Bio:
• Licenciatura em Gestão de Empresas pela Universidade Livre de Lisboa.

• Pós-Graduação pela Universidade Católica de Lisboa em Gestão Avançada de Seguradoras (PAGESE).

• Diversos cursos de formação, em Portugal e no estrangeiro, nomeadamente sobre fiscalidade, segurança social, normas contabilísticas e produtos financeiros.

• Membro da Associação Fiscal Portuguesa.

Bio:
• Five year licence degree in Business Management, Universidade Livre de Lisboa.

• Postgraduate diploma in Advanced Insurance Management (PAGESE), Universidade Católica de Lisboa (Catholic University of Lisbon).

• Various training courses, in Portugal and abroad, in particular on taxation, social security, accounting standards and financial products.

• Member of the Portuguese Tax Association.

Segurança Social Portuguesa Portuguese Social Security

O futuro que nos espera The future we can expect

O Estudo da OCDE “Private Pensions Outlook 2008”, recentemente apresentado, vem evidenciar a fragilidade do sistema de segurança social português. Com taxas de substituição¹ cada vez mais baixas e fraca cobertura do sistema privado, a qualidade de vida dos futuros pensionistas está ameaçada.

A coberto da sustentabilidade financeira do sistema público de segurança social e da crescente pressão demográfica, Portugal mudou as regras de cálculo da pensão de reforma, de um dia para o outro, sem acautelar as consequências da mudança. Em Maio de 2007, é publicado o diploma que altera, a partir de 1 de Junho, a fórmula de cálculo das pensões. A partir desta data, todas as pensões, passaram a considerar no seu cálculo a ponderação de dois períodos contributivos: um, até 31.12.2006 (ou até 31.12.2001, caso a data da reforma venha a ocorrer a partir de 1.1.2017) em que se continua a aplicar as regras anteriores – média dos melhores 10 anos de remunerações dos últimos 15 anos de carreira contributiva – e outro, após essa data, no qual se considera a média das remunerações de toda a carreira contributiva. Para além desta alteração, foi ainda introduzido o plafonamento das pensões (até ao máximo de 12 IAS² ³) continuando a manter-se a obrigatoriedade de contribuições para a segurança social sobre os montantes que ultrapassam esse limite. O factor de sustentabilidade⁴ e o aumento do factor de redução por antecipação da idade de reforma juntaram-se ao conjunto de medidas que vêm reduzir o montante das pensões. Os efeitos destas regras passaram a ter reflexo no cálculo das pensões atribuídas após 1 de Junho de 2007. Impedidos de optar por aplicar as anteriores regras, mesmo com penalização, por habilmente o Governo ter suspenso o Decreto-Lei n.º 9/99⁵, os novos pensionistas assistiram a uma redução significativa e progressiva das pensões de reforma do sistema público.

OECD has recently published the “Private Pensions Outlook 2008”, an analysis which stresses the weaknesses of Portuguese public pension system. Considering the decreasing level of the replacement rates¹ coupled with the limited coverage of the private pension system the life quality of the future retired people may be endangered.

Under the refuge of financial sustainability of the Portuguese public pension system and the growing demographic pressure, Portugal changed suddenly the calculation rules of the pensions plans, without allowing a transitional period to prevent the consequences arising from the immediate shift. In May 2007, has entered into force a legislation altering, from 1 June onwards, the parameters for calculating pension plans. Upon the referred date, the determination of all pension plans should be influenced by two periods of contributions: the first is until 31.12.2006 (or until 31.12.2006 in case the retirement date takes place since 1.01.2017) and the other if it occurs after the referred date. To the first period, we should apply the previous rules which established the calculation of the average of the best 10 years out of the final 15 years of career, and to the second period, we should consider the average of the earnings received during the entire working life. Additional measures had been introduced, such as the establishment of a pension ceiling (corresponding to 12 IAS² ³) while individuals are obliged to ensure levels of contributions that overpass the referred limit, the sustainability factor⁴, the increase on the reduction of the pension benefits for those who wish to enjoy anticipated retirement. Thus being the new calculation rules shall influence all pensions granted from 1 June 2007 by the Portuguese system.

Individuals are hindered from applying the previous rules, since the government had wisely suspended the Decree n.º 9/99⁵, which consequently led to a signifi-

⁽¹⁾ A taxa de substituição é dada pelo quociente entre o montante anual da pensão de reforma e o montante do salário no último ano de trabalho. O valor estimado, para Portugal, foi de cerca de 50% (para um objectivo, no mínimo, de 70%).

⁽²⁾ IAS corresponde ao índice de apoios sociais, o qual

em 2009 corresponde o de valor de Euro 419,22.

⁽³⁾ Este plafonamento é aplicado à parte da pensão que considera a aplicação das anteriores regras – média das remunerações dos melhores 10 anos dos últimos 15 anos de carreira contributiva. A este montante é ainda aplicado o efeito da ponderação da nova

fórmula de cálculo que considera a totalidade das remunerações de toda a carreira contributiva, o factor de sustentabilidade e as eventuais reduções aplicadas. Deste modo, a pensão máxima pode resultar muito inferior ao limite dos 12 IAS.

⁽⁴⁾ Quociente entre a esperança de vida aos 65 anos de idade

em 21.12.2006 e a esperança de vida aos 65 anos de idade em 31.12 do ano anterior ao da passagem à reforma.

⁽⁵⁾ Suspenso até Dezembro de 2006, mas reposto pelo OE 2007, exclusivamente, para quem reunisse as condições de passagem à reforma antes dos 65 anos, mas cujas

carreiras contributivas, por serem muito longas os permitia antecipar a idade de reforma sem a aplicação de qualquer penalização.

A consequência de tudo isto, como refere o estudo da OCDE, é que “os pensionistas (...) podem estar expostos ao risco de não terem rendimentos suficientes na reforma para manter o mesmo nível de vida que tinham enquanto trabalhadores no activo”. É, certamente, um prémio muito amargo por uma vida inteira de trabalho. Para minimizar o efeito da redução das pensões do sistema público, o estudo refere que a alternativa deverá passar pela criação de fontes de rendimentos alternativos, resultantes de planos de pensões privados, planos profissionais ou poupanças individuais.

O que é que Portugal está a fazer a este nível? Está a favorecer esta via? Infelizmente, os dados e as alterações que se avizinham demonstram-nos o contrário. Cada vez mais se tenta angariar receitas, de natureza fiscal ou para-fiscal, e, como sempre, a opção recai sobre a penalização dos rendimentos do trabalho. A proposta de Lei do Novo Código Contributivo da Segurança Social apresentado aos parceiros sociais é o exemplo da estratégia traçada: em troca de uma taxa de substituição progressivamente mais baixa, aumentam-se os encargos com a segurança social, através do alargamento da base de incidência das contribuições. A sede de receitas, no curto prazo, que logicamente se deveria traduzir num aumento de despesas, no futuro, por implicar aumentos das pensões de reforma, caso a insustentabilidade futura e a incapacidade de se poder pagar pensões de montante mais elevado, não levassem, como sempre tem acontecido, a mais cortes nas pensões, penaliza a poupança e conseqüentemente a possibilidade de subscrição de planos complementares de reforma. Ao nível das empresas, mais uma vez, se está a criar entraves à sua competitividade. O actual estado da nossa economia aconselha prudência neste tipo de decisões. Agravar os rendimentos do trabalho, e os encargos que as empresas suportam com os seus trabalhadores pode ter conseqüências desastrosas ao nível do aumento do desemprego.

Numa altura em que se deveria caminhar para incentivar os planos complementares de reforma e favorecer os níveis de poupança e o investimento das famílias para a reforma, opta-se por sufocar a capacidade de o fazer. A nossa vizinha Espanha só exige contribuições para a segurança social até um determinado nível de rendimentos, sendo essa a parte a cargo do Estado Previdência, deixando aos privados a responsabilidade de complementar esse rendimento. Portugal opta por alargar a base de incidência de contribuições para a segurança social. O projecto de lei prevê que passem

cant and progressive reduction of the amount of the retirement pensions paid by the public pension system.

According with the OECD document “countries may be exposed to the risk of not having enough income in retirement to maintain the same standard of living as they enjoyed while in active employment”. Certainly, this is by a far a bitter prize to get from an entire working life. In order to minimize the referred effect, and since the income provided by public pensions is likely to be reduced, OECD analysis suggests that an ever greater share of future retirement income will need to come from occupational pensions plans or individual savings.

Under the above mentioned context, what measures is Portugal taking? Is it favouring the way proposed by OECD? Unfortunately, the information available and the forthcoming changes show us the opposite. There is a growing desire of collecting more revenues, both from tax or non taxable sources, and as usual, the option is to put the burden on the employment sourced income. The proposal for the new Code of Social Security Contributions recently presented to the social partners reflects the same strategy: in exchange of an ever reduced replacement rate, the costs with social security are increased due to the enlargement contributions’ scope of application. A further step to the abyss. The eager to capture more revenues in the short run, which should be logically linked to an increase of costs in the future provoked by the raise up of retirement income, will not take place given the widespread sense of the lack of viability for our pension system to enhance the balance between contributions paid and benefits granted. OECD report shows us the way. In order to achieve a satisfactory replacement rate the public pension system should be designed as to allow people to save income for retirement, which is certainly not possible if they are sought to contribute with an ever greater share of income. If we have decided to drastically reduce the retirement pensions amount, why then enlarging the field of application of social security rules? Persisting on policies that target companies and workers through the taxation of employment income is likely to hinder the competitiveness of Portuguese enterprises and may produce harmful outcomes on unemployment rates.

In a time that we should support occupational pension plans and favouring the individual and families’ savings for retirement, the option taken was to create obstacles, at least potential, to the capacity of saving. Our Spanish neighbours have established a limit on the contributions paid to the pension system being that por-

“... o Governo ter suspenso o Decreto-Lei nº9/99, os novos pensionistas assistiram a uma redução significativa e progressiva das pensões de reforma do sistema público.”

“... since the government had wisely suspended the Decree nº9/99, wich consequently led to a significant and progressive reduction of the amount of the retirement pensions paid by the public pension system.”

⁽¹⁾ The replacement rate is a measure which indicates what level of pension an individual will have in retirement in comparison with the individual’s salary in his final year of work. The estimated value for Portugal was 50% (when a 70% rate is considered as the adequate retirement income benchmark).

⁽²⁾ IAS stands for an index

for social support purposes, which in 2009 corresponds to Euro 419,22.

⁽³⁾ The ceiling is only applicable to the portion of the pension calculated under the previous rules, which computed the average of the best 10 years out of the final 15 years of career. To the referred amount will be applicable the

effect resulting from the new calculation formula, which takes into consideration namely the earnings received during the entire working life, the sustainability factor and several reductions when applicable. In this context, the final pension amount may end up being less than the established limit of 12 IAS.

⁽⁴⁾ A ratio between the life expectancy at 65 years old on 21.12.2006 and the life expectancy at 65 years old on the 31 December of the year before reaching the retirement age.

⁽⁵⁾ It was suspended until December 2006 and readopted on 2007, by the State Budget Law, but exclusively for individuals meeting the

requirements to apply for retirement age before reaching 65 years old, assuming their working career was long or at least long enough to allow retirement without any cuts on pension benefits.

a estar sujeitas a contribuições para o sistema público, a participação nos lucros das empresas, as despesas de representação, ajudas de custo, abonos de viagem, despesas de transporte e de deslocação, os abonos de instalação, as despesas resultantes da utilização de viatura automóvel, a compensação por cessação de contrato de trabalho por acordo, nas situações com direito a subsídio de desemprego, entre outras. Por outro lado, prevê-se ainda a sujeição a contribuições para a segurança social sobre os valores despendidos obrigatória ou facultativamente pela entidade patronal com seguros de vida, fundos de pensões e planos complementares de reforma ou quaisquer regimes complementares de segurança social sempre que sejam objecto de resgate, adiantamento, remição ou qualquer outra forma de antecipação da correspondente disponibilidade ou de recebimento em capital antes da passagem à situação de pensionista, ou fora dos condicionalismos legalmente definidos, desconhecendo-se até onde se pretende abranger esta sujeição.

Contrariamente ao que é aconselhado no estudo da OCDE, Portugal opta por criar entraves à constituição dos planos complementares de reforma, o que irá originar gravíssimos problemas sociais, uma vez que os pensionistas não terão capacidade de solver as responsabilidades assumidas e/ou manter o nível de vida anterior. No entanto, fica o alerta, mesmo sem o apoio do Estado e no seio de todas estas adversidades, só nos resta manter presente, desde o início da vida activa, a preocupação e o esforço pela constituição de planos complementares de reforma que nos garantam níveis de vida dignos no período de reforma. É este o futuro que nos espera.

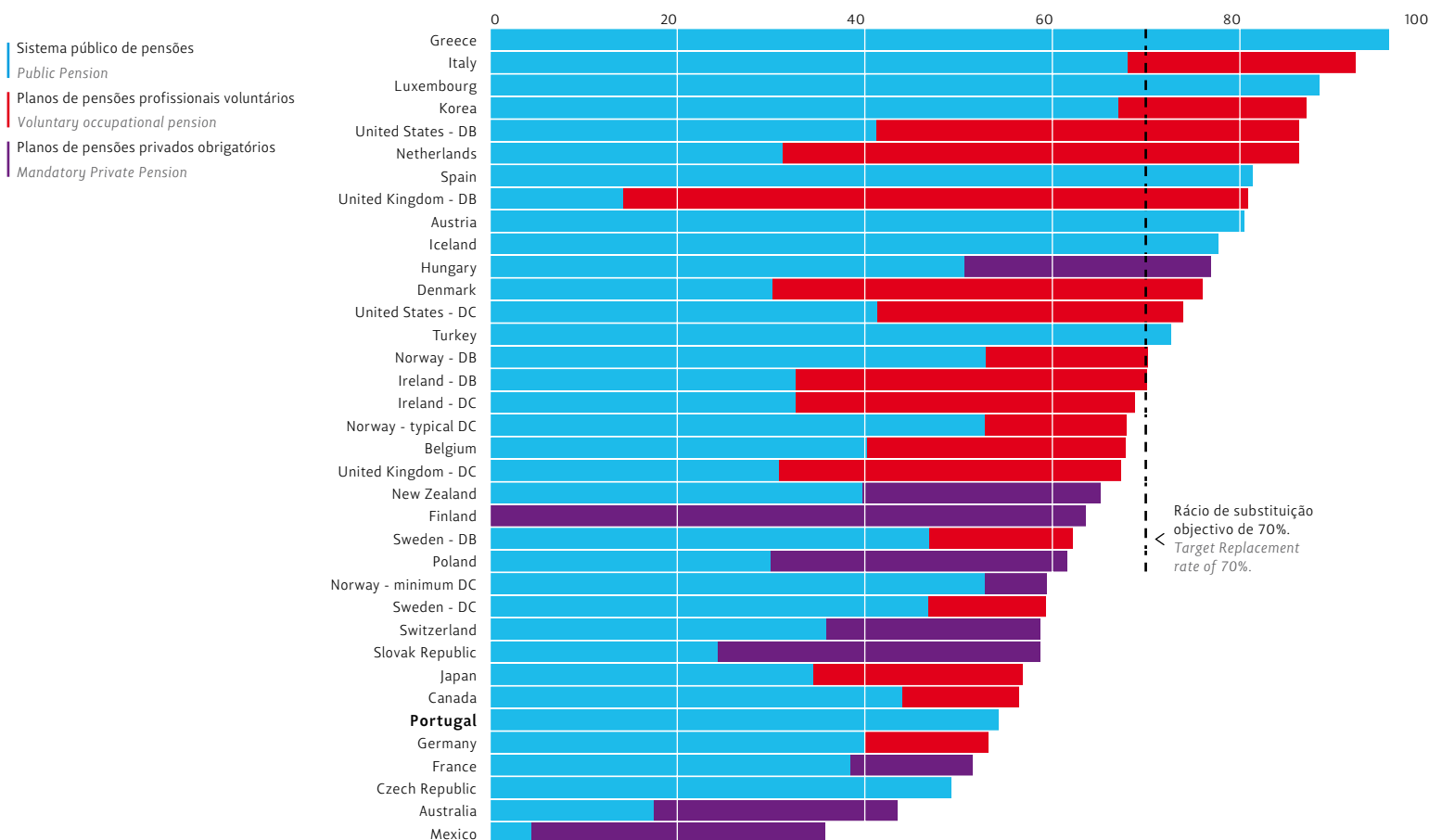
tion supported by the welfare state and the remaining income is left for the responsibility of private schemes to cover the differential. The forthcoming Portuguese regime determines a wider field of application of the earnings subject to social security contributions which will be charged namely on the distribution of profits, the use of automobile, displacement allowances, the entertainment expenses, travel allowances, compensation paid for the termination of employment agreement if the worker is entitled to receive unemployment subsidy. Furthermore, under the new regime social security contributions will be charged on the voluntary or mandatory contributions made by the employer to health insurances, pension funds or to any other occupational pension plans, provided these are object of redemption, rent early payment, advanced payments, or if it is received in capital prior to the achievement of retirement or without the fulfilment of the legal requirements imposed, being still a matter of uncertainty the extent of the scope of application of the rule.

Contrasting with the suggestions outlined by the OECD report, Portugal opts to create obstacles to the allocation of income to private pension plans, which may lead to serious social problems in the future, as individuals are not likely to be able to meet their financial liabilities, nor to maintain the same standard of living as they enjoyed before retirement. However, here goes the alert, even in the absence of public incentives people should start contributing to private pension plans at the outset of their working life in order to ensure dignified levels of retirement income. This is the future we can expect.

Potencial rácio de substituição na idade de reforma normal: sistema público de pensões, planos de pensões privados obrigatórios e planos profissionais públicos

Em percentagem das remunerações finais.

Potential replacement ratio at normal retirement age: public pension, mandatory private pensions and typical occupational plans
As a percentage of final earnings.



Fonte: Cálculos OCDE
Source: OECD calculations