

PREVISÕES ERRADAS DO GOVERNO JUSTIFICAM REDUÇÃO DAS PENSÕES DE REFORMA**RESUMO DESTES ESTUDO**

Em Novembro de 2005, quando se realizou o debate do Orçamento do Estado de 2006 na Assembleia da República, o governo apresentou aquilo a que chamou “Relatório de sustentabilidade da Segurança Social”. De acordo com esse relatório, o governo previa que o regime geral da Segurança Social tivesse, a partir de 2006, saldos negativos cada vez mais elevados (em 2006, um saldo nulo (zero); em 2007, um saldo negativo de -159 milhões de euros; em 2008, um saldo negativo de -259 milhões de euros, etc., etc.). E foi com base nestas previsões que o governo desenvolveu depois uma forte campanha de propaganda com o objectivo de convencer os portugueses que se não fossem feitas as “reformas” que pretendia realizar na Segurança Social, a sustentabilidade financeira desta corria grave risco. E com esta justificação o governo de Sócrates aprovou a antecipação do cálculo da pensão com base em toda a carreira contributiva e a aplicação do chamado “factor de sustentabilidade”. Estas duas medidas vão determinar uma redução importante nas pensões dos trabalhadores que se reformarem no futuro que, segundo a OCDE, deverá atingir -40%.

O Orçamento do Estado para 2008, que está neste momento em debate na Assembleia da República, contem já dados (pág. 145 do Relatório do OE2008) que mostram que aquelas previsões feitas pelo governo em 2005 estavam totalmente erradas. Assim, o governo previa que o regime geral da Segurança Social tivesse, em 2006, um saldo zero, no entanto o saldo que se verificou foi positivo e de 787,4 milhões de euros; para 2007, o governo previa um saldo negativo no valor de -151 milhões de euros, no entanto o saldo estimado constante do OE2008 já é positivo e de valor igual a 706 milhões de euros. Mesmo este valor poderá ser ultrapassado pois, de acordo com o Boletim Informativo do mês de Outubro de 2007 da Direcção Geral do Orçamento, até Setembro deste ano o saldo positivo da Segurança Social já atingia 1.096,4 milhões de euros. Para 2008, o governo previa em 2005 um saldo negativo de -290 milhões mas no OE2008 já prevê que o regime geral da Segurança Social terá um excedente de 696,7 milhões de euros. E estes resultados positivos não se devem às duas medidas aprovadas pelo governo – antecipação no cálculo da pensão com base em toda a carreira contributiva e aplicação do “factor de sustentabilidade - pois elas só entrarão em vigor a partir de 1 de Janeiro de 2008.

Como a situação da Segurança Social é totalmente diferente, no sentido positivo, da prevista pelo Governo no seu “Relatório de sustentabilidade” de 2005, torna-se necessário revogar, com urgência, o chamado “factor de sustentabilidade”. E isto por várias razões. Em primeiro lugar, porque as previsões do governo estavam totalmente erradas; em segundo lugar, porque a aplicação do chamado “factor de sustentabilidade, determinará, só ele, uma redução muito grande nos valores das pensões dos trabalhadores que se reformarem no futuro que poderá atingir -20%; e, finalmente, porque os valores das pensões pagas em Portugal continuam a serem muito baixos (em 2006, segundo as Estatísticas da Segurança Social de Julho de 2007, a pensão média de velhice era apenas 338,5 euros por mês).

A necessidade de revogar o chamado “factor de sustentabilidade” ainda se torna mais evidente se se tiver presente que o aumento de receita da Segurança Social que se obteria por meio de um combate muito mais eficaz à evasão e fraude contributiva do que aquele que está a ser realizado pelo governo seria grande pois a receita perdida continua a ser enorme. Só em 2006, com base em dados divulgados pelo próprio Ministério do Trabalho sobre remunerações declaradas à Segurança Social e remunerações efectivas, concluímos que a receita perdida pela Segurança Social, devido à evasão e fraude contributiva, foi superior a 3.100 milhões de euros. E isto em relação às remunerações que as empresas não declararam à Segurança Social porque, para além destas dívidas, ainda se deve adicionar as contribuições declaradas pelas empresas que depois não são cobradas pela Segurança Social. E de acordo com dados constantes do quadro que se encontra na pág. 278 do Relatório do Orçamento do Estado para 2008 a dívida declarada dos contribuintes que não foi cobrada aumentou, entre 2005 e 2006, em 898 milhões de euros, pois passou de 1.287 milhões de euros para 2.185 milhões de euros. E destas duas dívidas à Segurança Social, o governo, em 2006, só conseguiu cobrar 238 milhões de euros com o seu “Plano de combate à evasão e fraude contributiva”, o que é muito pouco, e que mostra os reduzidos resultados obtidos devido à insuficiência dos meios afectos a esse combate, apesar da campanha do governo, nos media, para convencer a opinião pública do contrário

Em Novembro de 2005, quando se debateu na Assembleia da República o Orçamento do Estado de 2006, o governo apresentou anexo ao Orçamento um documento a que chamou “Relatório sobre a sustentabilidade da Segurança Social : cenários de longo prazo e apresentação de medidas com efeito na sustentabilidade da segurança social a longo prazo” (págs. 238 a 249 do Relatório OE2006).

Na pág. 244 desse relatório encontra-se um mapa com a designação “Quadro 4.16.7. Projecção Financeira do Subsistema Previdencial”, ou seja, do Regime Geral da Segurança Social. E de acordo com os dados desse mapa, o governo previa que se não fossem aprovadas as suas medidas, o Regime Geral da Segurança Social apresentaria, a partir de 2006, saldos negativos crescentes. Assim, segundo o governo, em 2006 o saldo deste regime, que tinha sido sempre positivo, seria já nulo (zero), em 2007 o saldo seria negativo sendo de -151 milhões de euros o que corresponderia a -0,1 do PIB; em 2008 o saldo negativo atingiria -290 milhões o que corresponderia -0,2% do PIB; etc., etc..

E foi com base nestas previsões constantes deste relatório que o governo, depois, desencadeou uma forte campanha de propaganda para convencer os portugueses que, para garantir a sustentabilidade financeira da Segurança Social, seria necessário fazer reformas na Segurança Social que passariam pela antecipação do cálculo da pensão com base em toda a carreira contributiva e pela introdução do chamado “factor de sustentabilidade”. Estas medidas que foram aprovadas pelo PS na Assembleia da República determinarão uma diminuição significativa das pensões dos trabalhadores que se reformarem no futuro, incluindo os da Administração Pública, porque o sistema de cálculo da pensão de reforma do Regime da Segurança Social passará de uma forma crescente a se aplicar aos funcionários públicos.

No entanto, o que se constatou é que essas previsões que o governo apresentou em 2005 estavam totalmente erradas. O quadro seguinte construído com dados do referido “Relatório de sustentabilidade da segurança social” apresentado pelo governo em 2005 e com dados constantes do Relatório do Orçamento do Estado para 2008 mostram que o erro do governo foi muito grande e verifica-se em relação a todos os anos.

QUADRO I – Saldos da Segurança Social – 2006-2008 – Em milhões de euros

DESIGNAÇÃO	2006	2007	2008
De acordo com o “Relatório de sustentabilidade” anexo Relatório do OE2006 – págs. 238 a 249	0	-151	-290
De acordo com o Relatório do OE2008 –pág. 145	+ 787,4	+ 706	+ 696,7

Fonte: Orçamento do Estado para 2006 e do Orçamento de Estado para 2008

Assim, o governo previa em 2005, no seu “Relatório de sustentabilidade da Segurança Social”, um saldo zero, no entanto o saldo que se verificou foi positivo e atingiu 787,4 milhões de euros; para 2007, o governo previa um saldo negativo no valor de -151 milhões de euros, no entanto o saldo constante do Relatório do OE2008 é já positivo e no montante de 706 milhões de euros, E mesmo este valor deverá estar abaixo do que se registará no fim do ano pois, de acordo com o Boletim Informativo do mês de Outubro da Direcção Geral do Orçamento de 2007, o saldo positivo da Segurança Social já atingia, em Setembro deste ano, 1.096,4 milhões de euros. Em relação ao ano de 2008, o governo já abandonou a sua previsão de 2005 em que se verificaria um saldo negativo de -290 milhões de euros, e avança no Relatório do OE2008 com uma nova previsão, de um excedente de 696,7 milhões de euros..Portanto, os dados verificados nos anos 2006 e 2007 e os que agora se prevêem para 2008 são muito melhores do que os anteriormente previstos (passam de negativos a positivos de muitos milhões de euros) representando até uma importante contribuição para a redução do défice orçamental das Administrações Públicas, já que o excedente da Segurança Social compensa milhões de euros negativos apresentados pela Administração Central do Estado.

E o governo não pode dizer, como muitas vezes pretende sugerir, que isso deve-se já às medidas aprovadas porque isso não corresponde à verdade. As medidas aprovadas por este governo só entrarão em vigor em 1 de Janeiro de 2008. Efectivamente, a antecipação do cálculo da pensão com base em toda a carreira contributiva e a aplicação do chamado “factor de sustentabilidade” só terá lugar a partir do início do próximo ano. É evidente que os resultados positivos já obtidos pela Segurança Social não se devem a medidas que ainda não entraram em vigor,

Em resumo, e como se conclui com base nos próprios dados quer do Ministério do Trabalho e da Solidariedade quer dos OE2006 e OE2008, as previsões feitas pelo governo, constantes do chamado “Relatório de sustentabilidade da Segurança Social” estavam todas elas erradas. No entanto, foram estas previsões que o governo depois utilizou na sua campanha de propaganda

para justificar a aprovação de medidas que determinarão, no futuro, uma redução dos valores das pensões de reforma que poderão atingir -40% segundo a OCDE.

É NECESSÁRIO REVOGAR O CHAMADO “FACTOR DE SUSTENTABILIDADE”

A aplicação do chamado “factor de sustentabilidade” aos trabalhadores que se reformarem a partir do início de 2008, vai determinar uma redução importante e crescente no valor da pensão. O quadro seguinte dá uma dimensão da redução que se verificará nas pensões dos trabalhadores que se reformarem no futuro.

QUADRO II – Redução da pensão dos trabalhadores que se reformarem no futuro resultante da aplicação do “factor de sustentabilidade”

ANO DE REFORMA	REDUÇÃO DA PENSÃO	
	Factor de sustentabilidade (% da pensão a receber)	Diminuição da pensão
2008	99,4%	-0,6 %.
2009	98,9%	-1,1 %
2010	98,3%	-1,7 %
2015	95,6%	-4,4 %
2020	93,1%	-6,9 %
2025	90,7%	-9,3%
2030	88,4%	-11,6%
2035	86,2%	-13,8%
2040	84,1%	-15,9%
2045	82,2%	-17,8%
2050	80,3%	-19,7%

No quadro anterior não estão os valores para todos os anos. No entanto, o leitor poderá calcular facilmente a redução que terá na sua pensão, devido à aplicação do “factor de sustentabilidade”. Para calcular o “factor de sustentabilidade” que se aplica ao seu caso terá apenas de dividir a esperança de vida aos 65 anos em 2006 que, segundo o governo, era de cerca de 17,5 pela esperança de vida aos 65 anos no ano anterior ao que se reforma. O governo prevê que a esperança de vida aos 65 anos aumente 1 ano em cada 10 anos, o que corresponde a um aumento médio anual de 0,1. Portanto, para calcular o factor de sustentabilidade” que se aplica à sua pensão terá que dividir os 17,5 anos pelo valor que obtiver somando aos 17,5 anos 0,1 por ano até chegar ao ano anterior àquele em que se vai reformar. Por ex., o leitor reforma-se daqui a seis anos, então divide 17,5 anos por 18, pois terá de adicionar a 17,5 o valor 0,5, que é o valor que se obtém multiplicando 0,1 pelo número de anos que falta menos um que, neste exemplo, são cinco.

No entanto, o factor de sustentabilidade não é calculado com base em previsões do governo, mas sim em dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estatística em cada ano. E estes podem ser diferentes das previsões do governo. Se a esperança de vida aos 65 anos do INE for superior à previsão do governo, a redução da pensão será ainda maior. Mas o “factor de sustentabilidade” calculado com base nas previsões do governo, cujos resultados se encontram no quadro II, já revelam uma redução muito significativa da pensão devido apenas à aplicação do chamado “factor de sustentabilidade”. E isto porque depois de calculada a pensão ela é então multiplicada pelo “factor de sustentabilidade” e como ele corresponde a uma percentagem inferior a 100%, o valor obtido é inferior ao valor da pensão sem aplicação daquele “factor”. E essa redução será tanto maior quanto mais tarde se reformar o trabalhador como revelam também os dados do quadro.

Como os resultados do Regime Geral da Segurança Social são muito melhores do que as previsões realizadas pelo governo em 2005 (os factos estão a mostrar que elas estavam totalmente erradas), por um lado e, por outro lado, as pensões atribuídas à maioria daqueles que se reformam continuam a serem muito baixas (mais de 70% dos novos reformados é atribuída uma pensão inferior a um salário mínimo nacional) é necessário revogar o chamado “factor de sustentabilidade” pois, caso contrário, a situação de miséria em que já vive a esmagadora maioria dos reformados dos pensionistas em Portugal, tenderá a se perpetuar.

Durante o debate do OE2008 na Assembleia da República confrontamos directamente o ministro do Trabalho com o erro das previsões do governo em relação aos resultados da Segurança Social e com a necessidade de revogar rapidamente o chamado “factor de sustentabilidade. Mas como é já habitual o ministro começou por se irritar, e depois apresentou como justificação, já não saldos negativos da Segurança Social, mas estudos internacionais que indicavam um aumento da esperança de vida em Portugal.

UM COMBATE MAIS EFICAZ DO QUE O REALIZADO PELO GOVERNO À EVASÃO E FRAUDE CONTRIBUTIVA MELHORARIA AINDA MAIS A SITUAÇÃO DA SEGURANÇA SOCIAL

Este governo tem um “Plano de combate à evasão e fraude contributiva à Segurança Social” que está em vigor desde 2003. Mas contrariamente ao que pretende fazer crer os resultados obtidos têm sido muito escassos face ao que devia ser feito, devido ao facto de continuar a afectar a esse plano meios insuficientes, diferentemente do que sucedeu no Ministério das Finanças em relação à fuga aos impostos.

O quadro seguinte, construído apenas com dados divulgados pelo próprio Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, mostra a dimensão da evasão e fraude contributiva que continua a verificar-se em Portugal

QUADRO III – Receita perdida pela Segurança Social devido a salários e ganhos não declarados- 2006

DESIGNAÇÃO	Salário médio mensal Euros	Número Trabalhadores Conta de outrem	Salários Ano Milhões euros	Contribuições Ano Milhões euros
Salário declarado – SS	645	3.354.896	30.283	10.523
Salário efectivo – MTSS	836	3.354.896	39.277	13.649
Ganho efectivo – MTSS	992	3.354.896	46.569	16.183
RECEITA PERDIDA PELA SEGURANÇA SOCIAL DEVIDO À NÃO DECLARAÇÃO SE SALÁRIOS				
a) Salário médio MTSS menos salário declarado				3.126
b) Ganho médio MTSS menos s alário declarado				5.660

FONTE: Salário declarado à Segurança Social - Estatísticas da Segurança Social - Julho 2007 (SS)
Salário médio e ganho médio : Boletim Estatístico – Agosto 2007, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS)

O salário declarado é aquele com base no qual são calculadas as contribuições para a Segurança Social. E como mostram os dados do quadro, o salário médio declarado à Segurança Social, de acordo com as Estatísticas da Segurança Social, em 2006 foi apenas de 645 euros por mês. No entanto, segundo o Boletim Estatístico do Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, em 2006, o salário médio efectivo pago em Portugal era de 836 euros e o ganho efectivo, no mesmo ano, era de 992 euros por mês, portanto valores ambos superiores ao valor do salário médio declarado à Segurança Social com base no qual são calculadas as contribuições que devem ser pagas à Segurança Social (11% pelo trabalhador, 23,75% pela empresa).

Assim, em 2006, as contribuições a pagar à Segurança Social referentes aos trabalhadores por conta de outrem calculadas com base nos salários declarados atingiam 10.523 milhões de euros. No entanto, também em 2006, se elas fossem calculadas com base nos salários efectivos seriam já de 13.649 milhões de euros, ou seja, mais 3.126 milhões de euros; e se fossem calculadas com base no ganho médio efectivo recebido por cada trabalhador por conta de outrem elas somariam 16.183 milhões de euros, ou seja, mais 5.660 milhões de euros do que aquelas recebidas pela Segurança Social calculadas com base nos salários declarados. Estes valores, calculados todos eles com base em dados divulgados por serviços do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, mostram que a evasão e a fraude contributiva à Segurança Social continua a ser enorme em Portugal. Estes valores também provam que o chamado “Plano de combate à evasão contributiva à Segurança Social” tem sido manifestamente incapaz para inverter esta grave situação. Para concluir isso basta recordar que, de acordo com dados que estão disponíveis no “site” do Ministério do Trabalho, a dívida cobrada em 2006 foi apenas de 238 milhões de euros. E tenha-se presente que os valores referidos anteriormente dizem respeito a salários não declarados porque ainda existe a dívida declarada pelas empresas à Segurança Social que depois não é cobrada, a qual tem também aumentado vertiginosamente com este governo com provam os dados do quadro seguinte.

QUADRO IV – Dívidas declaradas pelas empresas à Segurança Social que não foram cobradas

SITUAÇÃO EM	DÍVIDAS DECLARADAS À SEGURANÇA SOCIAL NÃO COBRADAS	
	Contribuintes conta corrente Milhões de euros	
31.12.2004	983	
31.12.2005	1.287	
31.12.2006	2.185	
Diferença 2006-2004	1.202	
Diferença 2006-2005	898	

Fonte: Balanços da Segurança Social 2004-2006 – OE2006, OE2007 e OE2008

Portanto, entre 2004 e 2006, ou seja, com o actual governo, as dívidas declaradas pelas empresas à Segurança Social que não foram cobradas aumentaram em 1.202 milhões de euros. Se considerarmos um período de um ano (2005-2006) o aumento é de 898 milhões de euros. Esta evolução na dívida declarada reforça a conclusão que o “Plano de combate à evasão e fraude contributiva à Segurança Social” do governo não está a ter resultados significativos, apesar da propaganda governamental que pretende fazer crer a opinião pública do contrário.

É evidente que só se alcançariam resultados mais significativos se fossem afectos à inspecção da Segurança Social muitos mais meios para poder fazer uma fiscalização mais eficaz nomeadamente a nível das empresas. Esta insuficiência de meios afectados pelo Ministério do Trabalho e Solidariedade Social ao combate à evasão e fraude contributiva ficou clara durante o debate do OE2008 na Assembleia da República, pois quando perguntamos ao ministro do Trabalho quantos inspectores da segurança Social existiam ele não respondeu, ou por não saber ou por querer esconder a realidade, tendo apenas dito que tinham sido afectos 60 técnicos superiores, mas não especificou se eram ou não inspectores da Segurança Social para trabalhar dentro das empresas.

Os dados apresentados quer em relação a salários não declarados cujas contribuições para a Segurança Social não são depois pagas quer relativamente a contribuições declaradas mas que depois não são cobradas, prova que se existisse um combate verdadeiramente eficaz à evasão e fraude contributiva as receitas de contribuições referentes aos trabalhadores (11% dos salários) e das empresas (23,75% do valor dos salários) poderiam aumentar significativamente, o que reforça a conclusão anterior de que é urgente revogar o chamado “factor de sustentabilidade” porque a situação da Segurança Social é muito melhor que a prevista pelo governo, por um lado, e, por outro lado, porque uma luta mais eficaz contra a evasão e fraude contributiva faria aumentar significativamente as receitas da Segurança Social, tornando a situação desta muito mais sólida, sem haver necessidade de reduzir os já baixos valores das pensões de reforma o que acontecerá se for aplicado o chamado “factor de sustentabilidade (em 2006, segundo as Estatísticas da Segurança Social de Julho de 2007, a pensão média de velhice era apenas de 338,50 por mês).

Eugénio Rosa
Economista
edr@mail.telepac.pt
18.11.2007