

Universidade Técnica de Lisboa

Instituto Superior de Economia e Gestão

Mestrado em: Economia Monetária e Financeira

Regimes de Pensões na Função Pública
Estudo Comparativo na União Europeia

Inês Maria Correia Amoroso Pires

Orientação: Prof.^a Doutora Maria Teresa Medeiros Garcia

Júri composto por:

Presidente: Prof. Doutor Carlos Manuel Pereira da Silva, professor catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa;

Vogais: Prof.^a Doutora Maria Pilar Esteves Gonzalez, professora auxiliar da Faculdade de Economia da Universidade do Porto;
Prof.^a Doutora Maria Teresa Medeiros Garcia, professora auxiliar do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa.

Maio/2008



Universidade Técnica de Lisboa
Instituto Superior de Economia e Gestão

Mestrado em: Economia Monetária e Financeira

Regimes de Pensões na Função Pública
Estudo Comparativo na União Europeia

Inês Maria Correia Amoroso Pires

Orientação: Prof.^a Doutora Maria Teresa Medeiros Garcia

Júri composto por:

Presidente: Prof. Doutor Carlos Manuel Pereira da Silva, professor catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa;

Vogais: Prof.^a Doutora Maria Pilar Esteves Gonzalez, professora auxiliar da Faculdade de Economia da Universidade do Porto;
Prof.^a Doutora Maria Teresa Medeiros Garcia, professora auxiliar do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa.

Maio/2008

O meu especial agradecimento à Professora Teresa Garcia, pela disponibilidade e orientação ao longo do trabalho efectuado, bem como a todos aqueles que participaram nesta caminhada, ajudando e apoiando nos momentos em que a concretização do objectivo parecia mais distante.

Resumo

Esta dissertação tem como objectivo primordial o estudo dos regimes de pensões de aposentação aplicados ao funcionalismo público em vários países da União Europeia, e a sua comparação com o sistema existente em Portugal. Para concretização de tal objectivo, sintetizou-se a informação caracterizadora de cada país, de modo a obter um quadro comparativo. Devido às grandes mudanças registadas em Portugal no final de 2005 no sistema de pensões de aposentação dos funcionários públicos, procurou-se também responder a algumas questões que derivam dessas mesmas transformações. As principais conclusões deste estudo são: a fórmula de cálculo das pensões dos funcionários públicos não é uniforme em todos os países analisados, embora existam algumas semelhanças entre eles; a idade para aceder à aposentação é de 65 anos na maioria dos países, com tendência para alargamento aos restantes; existem países onde os funcionários públicos já recebem a pensão base, com características do regime geral e uma pensão adicional, que serve de complemento à pensão base. De futuro, e devido ao aumento da esperança média de vida, o objectivo dos governos é o de pagar pensões mais baixas durante menos tempo. Para tal, são factores decisivos o aumento da idade da reforma bem como o incentivo à criação de fundos privados de pensões.

Palavras-Chave: funcionalismo público, pensão de aposentação, Portugal, União Europeia, fórmula de cálculo da pensão

Abstract

The main purpose of this dissertation is to analyse the public sector pension systems in many European countries, comparing these with the one in practise in Portugal. Therefore, and in order to accomplish this goal, all the information about the different systems was synthesized in an explanatory table. Due to the big shifts made at the end of 2005, in the Portuguese public sector pension system, this dissertation tries to answer some questions about its implications. The main conclusions are: the calculus formulas of the state employee's retirement pensions are not uniform in the studied countries, although some similarities are detected; retirement age is, in the majority of the countries, of 65 years, with other nations considering adopting this retirement age; in some nations, public sector employees already receive a subdivided pension – one part comes from a general regime and the other is a complement to the first. In the future, and due to raising average life expectations, European governments tend to pay lower pensions and for a minimum period of time. Hence, a bigger retirement age as well as the creation and development of private pension funds is critical.

Keywords: Public sector, retirement pension, Portugal, European Union, pension calculation



ÍNDICE:

ÍNDICE:	1
1. INTRODUÇÃO	3
2. A FUNÇÃO PÚBLICA NA UNIÃO EUROPEIA	4
2.1. Enquadramento	4
2.2. Alguns Países	6
2.2.1. Alemanha	6
2.2.2. França	13
2.2.3. Bélgica	18
2.2.4. Suécia	22
2.2.5. Reino Unido	27
2.3. Portugal	33
2.3.1. Breve evolução histórica	33
2.3.2. Estatuto de Aposentação até 31 de Dezembro de 2005	35
2.3.3. Situação após 1 de Janeiro de 2006	41
2.4. Síntese – Condições de Acesso	46
3. PERSPECTIVAS DE EVOLUÇÃO DO REGIME DE PENSÕES DA FUNÇÃO PÚBLICA EM PORTUGAL	48
4. CONCLUSÃO	56
BIBLIOGRAFIA	60
ANEXOS e QUADROS	63

1. INTRODUÇÃO

Foi objectivo primordial na elaboração desta dissertação a caracterização do sistema de pensões de aposentação aplicado ao funcionalismo público português e a comparação do mesmo com o aplicado em outros países pertencentes à União Europeia.

Do nosso conhecimento não existem trabalhos desta natureza e só recentemente foi publicado o trabalho de Palacios e Whitehouse (2006) com este mesmo intuito. Este constitui o contributo fundamental desta tese quando se assiste a uma reforma dos sistemas públicos de pensões por toda a Europa.

Dada a extensão do universo de países sobre os quais poderia incidir este estudo, a escolha recaiu sobre a Alemanha, a França, a Bélgica, a Suécia e o Reino Unido, ou pela tradição que representam e sua proximidade com Portugal ou por serem países que, pela sua natureza e mentalidade, podem ser considerados mais desenvolvidos economicamente.

As principais conclusões obtidas são as seguintes: tendência crescente da idade para requerer a aposentação, com direito a pensão completa; não uniformidade na fórmula de cálculo da pensão na totalidade dos países considerados, mas com factores comuns a todos eles, como seja a consideração do número de anos de trabalho prestado; diferenças entre os países relativamente ao objecto do recrutamento para a função pública; existência de proximidade do sistema de segurança social aplicado ao funcionalismo público com o sistema de segurança social, somente em dois dos países objecto de estudo.

Esta dissertação encontra-se organizada em quatro capítulos. O capítulo 2 apresenta as características dos regimes de aposentação dos funcionários públicos em

alguns países da União Europeia como sejam a Alemanha, a França, a Bélgica, a Suécia e o Reino Unido. Uma caracterização mais detalhada é feita para Portugal. A terminar o capítulo é apresentado um quadro comparativo destes seis países. O capítulo 3 procura responder a algumas questões que perspectivam a evolução de regime de pensões na função pública em Portugal. Finalmente, no capítulo 4, são apresentadas as principais conclusões.

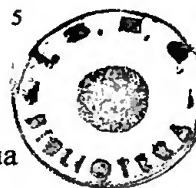
2. A FUNÇÃO PÚBLICA NA UNIÃO EUROPEIA

2.1. Enquadramento

A definição de funcionário público conhece diferentes vertentes, dependendo de um conjunto de factores, sendo de destacar a relação funcionário público/entidade empregadora. É muito difícil definir, com precisão, um termo comum a todos os países membros da União Europeia. No entanto, existem características que são comuns, como por exemplo, a natureza legal do empregador, dado que este é uma pessoa com natureza legal, governada pela lei pública, ou a relação contratual estabelecida entre funcionário e empregador.

BOSSAERT et al. (2003) definem funcionário público como *“the civil servant is a person engaging in an activity on behalf of a public authority and remunerated from the moneys of the State or the public authority which he comes under. These terms and conditions of employment are established contractually or legally”*.

Por exemplo, em França, funcionários públicos são “aqueles que, governados pelo disposto no Título 1 do Regulamento geral, foram recrutados para um trabalho permanente a tempo inteiro e inseridos numa escala hierárquica do serviço público do Estado, dos serviços externos dependentes do Estado ou das Instituições do Estado”. No



Reino Unido, os funcionários públicos são funcionários da Coroa, sendo que a sua remuneração é integralmente paga por verbas votadas pelo Parlamento.

Uma importante distinção a fazer entre os países tem a ver com o seu sistema de recrutamento, que pode ser um sistema de carreira ou um sistema de emprego.

Sistema de carreira é aquele em que as pessoas após a sua formação académica entram na administração pública, para aí exercerem funções, e subirem numa escala hierárquica, até atingirem a idade da reforma. Por seu lado, no sistema de emprego, o funcionário é recrutado para ocupar um determinado cargo na administração do Estado. Não existe uma carreira, através da qual ele possa evoluir. Caso pretenda esta evolução, o funcionário terá de mudar de emprego.

Esta distinção é importante quando falamos de aposentação, dado que a existência de esquemas específicos vai variar consoante nos encontremos num sistema de carreira ou num sistema de emprego.

Alguns dos países com sistema de carreira são: a Áustria, a Bélgica, a França, a Alemanha, a Grécia, a Irlanda, o Luxemburgo, Portugal, a Espanha, a Bulgária e a Roménia. Do sistema de emprego fazem parte países como: a Dinamarca, a Finlândia, a Itália, a Holanda, a Suécia e o Reino Unido.

As especificidades de cada país têm implicações na definição de um esquema de pensões para os funcionários públicos. Existem países onde existe um esquema especial para os funcionários públicos. Ao invés, noutros países, os regimes de aposentação dos funcionários públicos são muito semelhantes e comparáveis aos dos trabalhadores do sector privado.

Estes esquemas de aposentação mudam de rumo, muito de acordo com a mudança constante que se visualiza pelo mundo inteiro. Daí que surjam alterações aos

diversos esquemas existentes, no sentido de, por um lado, garantir a sustentabilidade financeira dos mesmos e, por outro, acompanhar a evolução dos tempos, ao nível demográfico (natalidade, mortalidade e esperança média de vida) e ao nível económico, entre outros.

Nesta dissertação, considerou-se um conjunto de países que, pela sua história e tradição, bem como pela sua proximidade espacial ao nosso país, procurassem caracterizar o sistema de pensões de aposentação na Administração Pública e, ao mesmo tempo, ver até que medida Portugal converge com estes mesmos países, que são: a Alemanha, a França, a Bélgica, a Suécia e o Reino Unido.

2.2. Alguns Países

2.2.1. Alemanha

A República Federal Alemã é um país dirigido por um governo federal (Bund), e constituído por um conjunto de estados (*Lander*), que dividem entre si o poder do Estado. Ao nível da administração, existe a administração local, das *Lander* e da Federação.

A Alemanha conheceu grandes mudanças em 3 de Outubro de 1990. Essas mudanças ficaram a dever-se ao processo de unificação da República Federal Alemã e da República Democrática Alemã. Logo aqui começa a distinção entre os funcionários públicos, dado que os que vêm da ex-RDA têm de efectuar e passar provas, para serem integrados na função pública.

Primeiramente, o serviço público destinava-se exclusivamente aos funcionários públicos. Mas, a partir do século XIX, houve uma classe que começou a prestar apoio ao serviço público. Eram os denominados assalariados. Esta mudança teve por base o

facto de o papel principal do Estado ser servir a comunidade e assegurar o seu desenvolvimento e bem-estar social.

A administração pública alemã abarca 3 categorias de indivíduos: os funcionários públicos (chamados de *Beamten*), os empregados públicos e os trabalhadores públicos.

De acordo com o relatório “The Public service in Germany” (2002), em 2000, o número de funcionários a prestar serviço público, era de 4.835.300. Este número repartia-se em: 2.351.500 assalariados, 1.588.600 funcionários públicos, 681.200 remunerados, 186.600 pessoal militar e 27.400 juizes. Através desta estrutura, pode ver-se o peso que cada uma das relações de emprego existentes tem no número de funcionários a prestar serviço público.

Se compararmos estes 4,8 milhões de pessoas com o total daquelas em emprego pago, que são cerca de 36,6 milhões, repartido entre 20,7 milhões de homens e 15,9 milhões de mulheres, observamos que representam cerca de 13,11% da população paga na Alemanha. Destes 4,8 milhões, a situação inverte-se relativamente ao peso dos homens e das mulheres, dado que estas têm um maior peso, com cerca de 2,5 milhões de mulheres a prestar serviço público contra cerca de 2,3 milhões de homens.

Dos 4,8 milhões de pessoal do serviço público, estes dividem-se em 4 grandes grupos: a Federação com 502 mil, o Serviço Público Indirecto com 488 mil, as *Lander* com 2.273.300 e as autoridades locais com 1.572.000 funcionários. É fácil de constatar o peso do pessoal do serviço público nas *Lander*.

Se pensarmos no universo de pessoal a trabalhar no sector público, e o compararmos com o total da população de cerca de 82,20 milhões de habitantes, vemos

o peso que o sector Estado tem na população total. Ou seja, cerca de 5,84% da população da Alemanha trabalha no sector público.

Relativamente à gestão da função pública, esta é supervisionada pelo Ministério das Finanças, conjuntamente com os restantes ministérios existentes.

É o parlamento que determina todos os direitos e deveres dos funcionários públicos, bem como a sua remuneração e pensão.

Relativamente ao número de pessoal na administração pública alemã e a evolução verificada ao longo dos anos, até ao início dos anos 90, verificou-se um grande aumento no número de pessoal a exercer funções na administração pública alemã, que se explica pelo desenvolvimento verificado nas escolas e universidades, serviços sociais e polícia. No entanto, desde 1991, considerado o ano do pico com cerca de 5.6 milhões de pessoas (dos quais 1,39 milhões são funcionários públicos), que se tem vindo a assistir a um decréscimo contínuo. O factor mais importante que esteve na origem deste decréscimo no total de efectivos ligados ao sector estatal foi a restrição orçamental imposta pelo governo.

Os funcionários e os empregados públicos apresentam diferentes características, sendo que o cálculo da pensão também é diferente, dado que os primeiros estão à luz da Constituição e os segundos estão à luz da lei privada.

Outro factor de distinção é o objectivo do recrutamento (CSE, 2003). Enquanto que os funcionários públicos são recrutados com o objectivo de exercerem uma carreira em particular, os empregados públicos são recrutados para uma ocupação específica, e para a qual têm de possuir requisitos específicos.

Relativamente às pensões, os funcionários públicos, ao contrário dos empregados públicos, não são obrigados a estarem inscritos na segurança social geral do Estado. No

seu caso, é o empregador que paga directamente as suas pensões, constituindo esta medida um dos princípios fundamentais do serviço público.

Os empregados públicos são obrigados a estarem inscritos no sistema geral da segurança social. Neste caso, eles partilham os custos da segurança social com o seu empregador, dependendo a contribuição do seu nível de rendimento, dado que é uma percentagem do rendimento.

O trabalho dos funcionários públicos só cessa com a morte ou com a aposentação, dado que têm uma política de trabalho *ad eternum*. Existem também certos casos definidos por lei que permite a suspensão da relação entre o funcionário e o empregador. Mas, em regra, o trabalho de um funcionário público termina quando ele se reforma que, por lei, é aos 65 anos. Por razões de incapacidade este limite pode ser diminuído para 63 ou 60 anos. No entanto, existem excepções relativamente ao pessoal a exercer funções, como, por exemplo, na polícia, nos estabelecimentos prisionais ou nos bombeiros que, geralmente, se reformam antes dos 60 anos de idade. A idade limite para a reforma é igual para homens e para mulheres. Também na Alemanha existe o conceito de aposentação antecipada que, quando solicitada, diminui a pensão. O relatório “The Public Service in Germany” (2002), mostra que, em 1999, os funcionários que requereram aposentação, fizeram-no pelos mais diversos motivos (47% por invalidez, 9% na idade normal da reforma de 65 anos, 16% na idade especial da reforma de 60 anos, 25% aos 63 anos, e os restantes 3% por outras razões não definidas).

Um factor importante para o cálculo da pensão de aposentação dos funcionários públicos é a remuneração auferida pelos mesmos. Esta remuneração é gerida pela *Civil Servants’ Remuneration Act*, que se aplica a todos os funcionários da Federação, *Lander*

e municípios. A lei da remuneração é uniforme em toda a Alemanha, sendo que poderão existir exceções dentro de cada *Lander*, desde que a entidade que regula permita tal desvio ou exceção.

Em relação ao cálculo das pensões dos funcionários públicos, estas são calculadas e geridas pelo *Act Governing Civil Servants' Pensions and Allowances*.

Assim que se reformam, os funcionários públicos têm direito a uma pensão. No entanto, têm de obedecer a um conjunto de regras, como atingirem a idade normal da reforma de 65 anos, reformarem-se pela idade especial de 60 anos, no caso dos polícias e bombeiros, ou progressivamente desde os 63 anos, no caso de funcionários não aptos para a função, ou por motivo de invalidez.

Para ter direito a uma pensão de aposentação, o funcionário público tem de exercer funções no sector público no mínimo, durante 5 anos, ou, caso se encontre em situação de invalidez na sequência de um acidente de trabalho.

Em 1 de Janeiro de 2001, existiam cerca de 864.000 pensionistas na Federação, *Lander* e municípios “The Public Service in Germany” (2002). Destes, 544.000 são funcionários públicos, pessoal militar e juizes, o que representa cerca de 62,9% do total de pensionistas do sector público. Os restantes, são viúvos ou órfãos. Desagregando em termos de administração, temos que destes 864.000, 222.000 pertencem à Federação, 105.000 às autoridades locais sendo que a maior parcela, de cerca de 537.000 pertencem às *Lander*.

Para o cálculo da pensão, são tidos em consideração dois factores importantes: o número de anos de serviço e a remuneração.

Relativamente ao número de anos de serviço, este corresponde ao tempo que o funcionário passou em serviço público.

O principal elemento da remuneração é o salário base auferido pelo funcionário nos últimos 3 anos. Quando se justifique, são também incluídas para o cálculo da pensão as prestações familiares expressamente definidas na lei.

O valor máximo da pensão corresponde a 75% da remuneração, dado que é 1,875% por cada ano de serviço prestado, o que, multiplicado por 40 anos, totaliza os 75%. Em 2010, e tendo em atenção as políticas restritivas, a referida taxa passará a ser de 1,79375%, o que, multiplicado pelo 40 anos de serviço, totaliza 71,75% da remuneração. Assiste-se, assim, a uma diminuição da pensão.

Tal como em Portugal, como veremos, a pensão será reduzida caso o funcionário requeira a aposentação antecipada. Esta penalização será de 3,6% por cada ano de antecipação relativamente à idade da reforma dos 65 anos de idade, com a excepção dos 60 anos para a polícia, bombeiros e pessoal prisional. No entanto, também esta redução na idade tem limites, dado que não poderá exceder os 10,8%, o correspondente a três anos de antecipação.

Sempre que seja mais vantajoso, o funcionário pode beneficiar de uma pensão mínima, que corresponde a 35% da remuneração.

Tal como os funcionários no activo, também os pensionistas recebem um bónus especial anual, correspondente ao subsídio de Natal. No entanto, esta retribuição, não representa um incremento à pensão anual, dado que, durante 11 meses, é retirada da sua pensão uma parcela mensal. A soma destas 11 parcelas leva ao pagamento, no fim do ano, do referido bónus. Contrariamente ao aplicado aos funcionários públicos, no sistema geral de pensões, é paga equitativamente a mesma pensão durante os 12 meses.

Tal como se constata noutros países da Europa, devido à evolução demográfica, a despesa com pensões dos funcionários públicos, conhecerá grandes incrementos no

futuro, o que poderá levar a situações insustentáveis. Estamos a falar de uma população com uma esperança de vida cada vez maior, que se quer reformar cada vez mais cedo. A idade média de aposentação, quer para os funcionários públicos, quer para os funcionários abrangidos pelo regime geral da segurança social é de cerca de 59 anos de idade, o que representa cerca de 6 anos abaixo do que seria a idade normal da reforma.

O relatório “The Public Service in Germany” (2002) refere que, de acordo com o estudo intitulado *Second Pensions Report of the Federal Government of 2001*, a previsão é de que o valor gasto em pensões quadruplique, passando de 22 biliões de euros em 2000 para 90 biliões em 2040. Para evitar esta evolução e para tornar o regime sustentável, este tem sido sujeito a diversas alterações. Assim, todas as alterações verificadas no regime geral de segurança social, em matéria de pensões, têm tido também reflexos nas pensões dos funcionários públicos.

Das várias medidas introduzidas destacam-se: em 1992, o *Act Governing Civil Servants’ Pensions and Allowances*; em 1998, o *Act to Reform the Pension System*, que contém inovações como: o número de anos de serviço passa de 35 para 40 e diminuiu a pensão em caso de invalidez. Outro importante elemento introduzido em 1998, foi o chamado fundo de reserva, que consiste no facto de, desde 1999, os funcionários abdicarem de cerca de 0,2% do aumento verificado anualmente nas remunerações e pensões, para a constituição e contribuição para este fundo de reserva. Esta medida é bastante importante, na medida em que constitui uma tentativa de existir uma espécie de salvaguarda para poder actuar em situação de crise financeira. Esta redução será suspensa entre 2003 e 2010 e retomada entre 2011 e 2017.

Outra medida, introduzida em 2001, foi o *Act to Reform the Pension System*, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2002 e introduziu elementos como, desde 2003, a

taxa aplicada às pensões é reduzida em 0,5% anualmente, para os 8 anos seguintes, atingindo em 2010 os 71,75% ou, ainda, o facto de 50% do valor poupado resultante desta redução ser adicionado ao fundo de reserva. A todos os funcionários que aplicarem as suas poupanças, é pago um subsídio específico ou benefício fiscal pelo Estado, desde 1 de Janeiro de 2002, de acordo com o *Retirement Assets Act* e o *Supplementary Retirement Assets Act*.

Não sendo de analisar, é só de referir que as pensões dos empregados públicos assentam em 3 pilares base: o sistema geral de pensões, o sistema de pensões complementares para o serviço público e o sistema privado.

2.2.2. França

Em França, os primeiros sistemas de reforma ligados ao Estado foram: em 1673 para os marinheiros, em 1831 para os militares, em 1853 para os funcionários civis, em 1894 para os mineiros. Em 22 de Outubro de 1790, foi instaurado um regime de aposentação para os funcionários do Estado, com trinta anos de serviço. Esta lei não foi realmente aplicada. Em Abril de 1831, surge a lei que fixa o regime de aposentação para os militares.

Quem coordena o funcionamento do trabalho público nos vários ministérios é a Direcção-Geral da Administração e da Função Pública. A função pública francesa emprega todos aqueles que têm um trabalho efectivo na administração do governo central e autoridades locais ou municípios. Neste país, existem 3 estruturas de serviços públicos: Administração Estatal, Administração Local e pessoal dos hospitais públicos. Estes funcionários públicos são regidos por leis específicas, de acordo com determinados princípios estabelecidos.

Em França, tal como noutros países, os funcionários públicos representam um papel importante no seio da comunidade e da população activa.

O serviço público encontra-se regulamentado na Lei de 11 de Fevereiro de 1984.

Existem três tipos de trabalhadores no sector público: os funcionários públicos, os empregados públicos e os outros empregados públicos. O art. 4º do primeiro capítulo do Estatuto Geral dos funcionários públicos, define-os como “*the civil servant is, in respect of the administration, a statutory and regulatory post*”, ou seja, estão sujeitos a todas as obrigações definidas no Estatuto, de acordo com informação publicada no site da Coopération Social Européene Développement (CSE).

Os empregados públicos não têm as mesmas características dos existentes, por exemplo, na Alemanha, dado que podem ter a forma de funcionários públicos ou de pessoal contratado regido pela lei pública ou privada, consoante o papel que desempenham.

Para além destes, existem também os outros empregados públicos que têm uma relação contratual com o seu empregador.

De acordo com dados referidos no site da CSE, em 31 de Dezembro de 1998, o número de efectivos na função pública era de cerca de 4,23 milhões, dos quais, 53,19% estavam empregues na função pública estatal, 31,21% na função pública territorial e os restantes 15,6% na função pública hospitalar.

Relativamente ao sistema de aposentações na função pública, aos funcionários públicos do governo central é aplicado um regime especial.

São vários os regimes de pensões de aposentação aplicados, consoante a actividade profissional do funcionário, bem como o número de anos que exerceu funções no serviço público. Destacam-se: o CNAVTS que é o esquema geral de

segurança social, o ARRCO que é uma pensão suplementar para os trabalhadores, o AGIRC que é uma pensão suplementar para os executivos, e o IRCANTEC que é uma pensão complementar para os empregados públicos contratados.

Os funcionários do Estado (site info-retraite, 2006), com mais de 15 anos de serviço, têm o Serviço de Pensões do Estado e o Regime Adicional da Função Pública (RAFP). Os funcionários com menos de 15 anos de serviço inserem-se no Regime Geral da Segurança Social (CNAV) para a pensão base, o IRCANTEC para a reforma complementar e do Regime adicional da função pública (RAFP).

O regime de pensões dos funcionários do Estado, gerido pelo Serviço de Pensões do Estado, é um regime que remonta a 1790 para a primeira lei, como referido anteriormente, e a 1964 para o código actual, abrangendo os funcionários do Estado e os militares.

Para os funcionários públicos do governo central, o esquema é totalmente apoiado por fundos públicos. A contribuição mensal é de 7,85% do salário, não fazendo parte desta contribuição os bónus a que o funcionário possa ter direito. Relativamente à idade da reforma, esta é de 60 anos, sendo 15 anos o mínimo de serviço prestado no sector público. No entanto, para se receber uma pensão completa, o número mínimo é de 156 trimestres (39 anos) em 2006, de 158 trimestres em 2007 (39,5 anos) até que, em 2008, atinge os 160 trimestres (40 anos).

Para os funcionários que não alcançarem os 15 anos de carreira, as suas contribuições são transferidas para outros regimes, que são o CNAVTS (no caso do regime geral) e o IRCANTEC (Instituição de Reforma Complementar dos Agentes não Titulares do Estado e das Colectividades Públicas).

Todos aqueles funcionários que exerçam funções de risco ou funções que impliquem fadiga excessiva, podem requerer a aposentação mais cedo, aos 55 ou 60 anos de idade, consoante a situação em que se encontrem.

Os funcionários das autoridades locais e dos hospitais, são cobertos por um fundo único, que deriva do Decreto de 17 de Maio de 1945. Este fundo tem o nome de CNRACL (Caixa Nacional da Reforma dos Agentes das Colectividades Locais). Outro tipo de regime é aquele aplicado aos funcionários integrados em hospitais.

Este fundo é gerido conjuntamente pelos empregados e empregadores, sendo que estes últimos contribuem com 22%, o que é semelhante ao aplicado ao pessoal do sector privado. O funcionário contribui com cerca de 7,85% do seu salário. Isto acontece para aquelas pessoas que trabalhem a tempo inteiro ou um mínimo de 31,5 horas semanais. Aqueles que trabalhem menos do que estas horas são filiados no sistema geral, no que se refere à pensão base e no IRCANTEC, para a pensão suplementar.

Ambos os sistemas são de repartição (*pay-as-you-go*).

Baillion (2004) refere as reformas efectuadas, sendo que a de 2003, efectuada ao sector privado e público, designada por reforma Raffarin, vem na sequência e com o objectivo de completar a reforma efectuada no sector privado em 1993, designada por reforma Balladur. Das medidas tomadas, evidencia-se: reforma antecipada para todos aqueles trabalhadores que, mesmo ainda não tendo 65 anos de idade, já contam com 40 anos de serviço prestado, criação de um incremento para os trabalhadores que, já com 40 anos de serviço, ficam a trabalhar após os 60 anos de idade, extensão dos 40 anos de carreira, aplicável aos funcionários públicos em 2008, aplicação de reduções para

aqueles funcionários que se reformem antes dos 40 anos de serviço prestado ao serviço público.

O elemento mais inovador decorrente desta reforma de 2003 consiste na criação de um sistema de pensões adicional para os funcionários públicos, definido no Decreto n.º 2004-569, de 18 de Junho. Trata-se de um sistema que só se aplica aos funcionários públicos e que tem muitas características de *pay-as-you-go*. As contribuições dividem-se em: 5% para os empregadores e 5% para os funcionários. Este sistema adicional, gerido pela ERFAP (Établissement de Retraite Additionnelle de la Fonction Publique), não é um sistema suplementar, na medida em que o objectivo não é melhorar a pensão principal. No futuro, poderá integrar a pensão principal dos funcionários públicos. A base da contribuição não se aplica ao salário mas sim ao bónus.

O objectivo do governo é claro (Baillion, 2004). A curto prazo, o objectivo é o de introduzir reduções para os funcionários públicos. Se a responsabilidade financeira do Estado for cada vez menor, tanto melhor. A médio prazo, é a colaboração de todos os parceiros sociais nos objectivos para 2020. A longo prazo é o de ser uma alavanca para a reforma do Estado, dado que a complexidade do trabalho público constitui um dos maiores obstáculos a esta reforma.

Mesmo com todas as reformas levadas a cabo, é difícil assegurar a sustentabilidade financeira do sistema de pensões para os funcionários públicos. Por isso, é necessária a criação, cada vez maior, de infra-estruturas independentes do Orçamento do Estado, de modo a que este não fique com maior endividamento. No entanto, estas reformas contribuem para a melhoria e tomada de decisão sobre novas reformas de modo a atingir-se o objectivo principal: evitar o colapso financeiro do sistema de pensões.

Existem bónus que são adicionados ao valor da pensão. Por exemplo, existe um incremento de 10% ao valor da pensão por quem tiver a cargo 3 crianças com menos de 9 anos, sendo este valor acrescido em 5% por cada criança para além das 3 existentes.

Relativamente ao cálculo da pensão, este valor é indexado ao índice correspondente ao escalão onde se situou nos últimos 6 meses, sendo-lhe aplicada uma taxa denominada de remuneração do trimestre, a qual se obtém dividindo o valor máximo de 75% pelo número de trimestres necessários para obter essa pensão de 75%, sendo multiplicado pelo número de anos, expresso em trimestres, de contribuições efectuadas.

Tal como noutros países, existe sempre uma pensão mínima garantida. Assim, o cálculo da pensão não pode ter como resultado um valor abaixo do valor mínimo garantido existente e fixado. Este mínimo garantido conhece duas realidades: até 31 de Dezembro de 2013 e a partir de 1 de Janeiro de 2014.

Outro esquema de pensões existente é a pensão de reforma adicional da função pública, aplicada à função pública do Estado, territorial e hospitalar, o denominado RAFP. Este regime foi instituído pelo artigo 76 da Lei de 21 de Agosto de 2003 e criado em 2005. Este regime abrange os funcionários civis regidos pelas leis de 13 de Julho de 1983, de 11 de Janeiro de 1984, de 26 de Janeiro de 1984 e de 9 de Janeiro de 1986, os magistrados e os militares de carreira.

2.2.3. Bélgica

Tal como noutros sistemas, o sistema da função pública belga é de carreira (Hondenghem, 1997), ou seja, o funcionário quando entra é para progredir numa



carreira específica e só sair na idade da reforma. Semelhante ao que acontece em Portugal.

O sistema da função pública belga é algo complexo. Tal complexidade advém do facto de a Bélgica não ser uma região uniforme. A não existência de uma língua única no território belga, é um exemplo disso.

O serviço público belga tem como grande objectivo o de caminhar para uma administração eficiente. No entanto, o excesso de regulamentação existente é o principal travão para a concretização do objectivo.

A Bélgica, tal como os outros estados-membros, enfrenta a evolução populacional registada a nível mundial de envelhecimento e que se reflecte nas taxas de natalidade e de mortalidade, e na esperança média de vida cada vez mais elevada.

Em termos gerais, o regime de pensões belga, é um regime com características *pay-as-you-go*, que apresenta: um sistema para os trabalhadores assalariados do sector privado, um sistema para aqueles que trabalham por conta própria e um sistema para os funcionários públicos. Também neste país, tal como noutros, existe um sistema especial para os funcionários públicos, com características próprias.

Para aqueles pensionistas que trabalharam em mais do que um sistema, existe um que incorpora os diversos casos.

Para o cálculo da pensão de reforma, tem-se em consideração diversos factores, tais como: a carreira onde a pessoa se encontra bem como o salário auferido.

Quem calcula e gere as pensões de aposentação e de sobrevivência dos funcionários públicos é o Service des Pensions du Secteur Public (SdPSP).

O SdPSP é o órgão que calcula o montante da pensão a que o subscritor tem direito, mas o pagamento é efectuado por outro organismo, pela Administration de la

Trésorerie, que é um organismo de administração central do Serviço Público das Finanças.

Os subscritores a quem o SdPSP gere as pensões, são funcionários com nomeação definitiva. Ao invés, os trabalhadores em regime de contrato recebem a pensão de acordo com o regime do sector privado.

O artigo 46º da Lei de 15 de Maio de 1984, veio uniformizar a idade de reforma para homens e mulheres, cujo mínimo é de 60 anos de idade, até ao limite de 65 (Nys, 2002).

Tem havido uma política de sensibilização para as pessoas não se reformarem antecipadamente, tendo em vista manterem-se em situação activa o maior número de anos. Nesse sentido foi introduzido um rendimento complementar para aqueles funcionários que já tenham atingido os 60 anos de idade. Este complemento pela idade é atribuído por cada mês de serviço prestado, após 1 de Janeiro de 2001.

A atribuição deste suplemento varia consoante a idade sendo que, na totalidade, pode atingir os 9% (Nys, 2002), dado que, entre:

- os 60 e os 61 anos, o bónus é de 1,5%;
- os 61 e os 62 anos, o bónus é de mais 1,5%, totalizando 3%;
- os 62 e os 63 anos, o bónus é de mais 2%, totalizando 5%;
- os 63 e os 64 anos, o bónus é de mais 2%, totalizando 7%;
- os 64 e os 65 anos, o bónus é de mais 2%, totalizando 9%.

A base de cálculo da pensão é a seguinte: $1/60 * \text{salário de referência} * \text{número de anos ao serviço}$. Este salário de referência é calculado com base nos rendimentos obtidos nos últimos cinco anos. Relativamente ao rácio de $1/60$, este vai ser diferente para certas funções na administração pública. Por exemplo, aos magistrados é aplicado

1/30 ou 1/35, aos funcionários inseridos no meio universitário é aplicado 1/30, sendo que se mantém em 1/60 para os militares.

As pensões de reforma estão sujeitas a dois limites: um montante máximo relativo e um montante máximo absoluto (Administration des Pensions, 2005).

Relativamente ao montante máximo relativo corresponde a cerca de $\frac{3}{4}$ do valor de referência, ou seja, 5 anos para os agentes ou o último ano de rendimentos no caso do pessoal militar. Quanto ao montante absoluto, este montante é fixo, tendo sido em 2004, de 46.882,74 euros.

Mas existe uma regra: o montante absoluto não pode ser ultrapassado, mesmo com a acumulação de pensões de aposentação ou de sobrevivência dos sectores público e privado.

Um pensionista não é necessariamente uma pessoa que não possa exercer uma actividade profissional ao mesmo tempo que recebe uma pensão de aposentação. No entanto, tem é que declarar o exercício de actividade profissional e ter a noção de que a sua pensão poderá ser reduzida em função da actividade a desempenhar paralelamente e da idade.

Assim, de acordo com dados de 2004 (Administration des Pensions, 2005), para uma pessoa com menos de 65 anos, que seja trabalhador por conta de outrem, o limite é de 7.421,57 euros, sendo de 5.937,26 euros, para aqueles que desenvolvam uma actividade profissional como independente.

O outro caso aplica-se a pessoas com mais de 65 anos. Assim, a um trabalhador por conta de outrem, é aplicado o limite de 13.556,68 euros, sendo de 10.845,34 euros, no caso de trabalho independente.

No sentido de cobrir situações de carência financeira, existe um denominado suplemento à pensão mínima, caso não se atinja o limite mínimo. Este suplemento varia em função do estado civil do pensionista, e tem de ter um mínimo de 20 anos de carreira.

No que concerne ao subsídio de férias, este corresponde a uma prestação atribuída no mês de Maio, que depende da idade, dado que só é atribuída após os 60 anos, bem como do rendimento bruto mensal auferido no mês de Maio.

Tal como em Portugal, existe o pagamento de uma pensão de sobrevivência. Esta, consiste no pagamento a quem tenha afinidade com um funcionário público, nomeado a título definitivo, como é o caso de órfãos, viúvos, bem como divorciados.

2.2.4. Suécia

O sector público sueco é composto por três níveis de governação, sendo estes eleitos democraticamente e assumindo poderes e responsabilidades. São eles: o parlamento sueco (*Riksdag*) a nível nacional, os concelhos, a nível regional e, a nível local, os municípios. Estes últimos totalizam cerca de 290.

A administração central abrange cerca de 250 000 agentes e um total de 1,3 milhões de trabalhadores no sector público (CSE, 2004). Se contrastarmos estes dados com o total da população que é de 9 milhões e com o total da população activa que é de cerca de 4,3 milhões, pode observar-se o peso dos funcionários públicos no total da população activa do país, ou seja de 30%.

A força de trabalho no sector público teve o seu auge nos anos 50, sendo que a partir dos anos 90 conheceu um decréscimo. Tudo isto é reflexo da recessão económica

vivida na década de 80, que levou quer à diminuição do número de efectivos da função pública, quer a uma profunda reforma do regime de segurança social na Suécia.

A maior mudança ocorre no tipo de sistema. Até aos anos 80, o sistema existente é um sistema *pay-as-you-go*, financiado pelas contribuições dos subscritores, bem como do Orçamento de Estado. Tal como ocorre noutros países europeus, este sistema enfrentou graves problemas de sustentabilidade financeira.

Assim, passa-se de um plano de benefícios definidos, para um plano também de contribuições definidas. Ou seja, no esquema de pensões aplicado aos trabalhadores do sector público, a parte mais importante consiste nas contribuições definidas, embora coexista em complemento os benefícios definidos. Isto aplica-se àqueles cujo rendimento seja superior a um determinado nível.

Das várias diferenças entre os dois sistemas, encontra-se a fórmula de cálculo do benefício.

Enquanto que no sistema antigo, o cálculo da pensão era efectuado com base nos últimos rendimentos, o novo sistema vai ter em consideração todos os rendimentos obtidos ao longo da carreira contributiva.

Relativamente ao recrutamento, os funcionários públicos suecos estão sujeitos não a um sistema de carreira, como nos países anteriores, mas sim a um sistema de emprego. Ou seja, o funcionário não é recrutado para fazer carreira na administração pública, mas sim para exercer uma função específica.

Desde 1 de Janeiro de 2001 que se registaram grandes alterações no sistema de pensões nacional sueco (Soderstrom, 2003). A partir desta data, vai ser aplicada aos funcionários públicos uma pensão base acrescida de uma pensão adicional. Ou seja, a pensão base é aplicada a todos os funcionários que residam no território sueco. Aos

funcionários públicos, para além desta pensão base, é-lhes ainda imputada uma pensão adicional, derivada de acordos de negociação entre os empregadores e as uniões sindicais.

Relativamente à pensão base, esta é financiada em 18,5% do salário, sendo que 2% se destinam a um fundo de reserva e os restantes 16,5% são canalizados para serem utilizados no pagamento das pensões existentes no presente. Esta pensão base, corresponde a cerca de 35% a 40% do salário.

O sistema de pensões dos funcionários públicos, no que se refere à pensão adicional, é gerido por dois organismos: o KPA (KOMMUNSEKTORNS) e o SPV (STATENS PENSIONSVRK).

O KPA tem como missão gerir as pensões do pessoal que trabalha nos municípios e nos concelhos, desde 1922. Actualmente, abrange cerca de 1000 empregadores e mais de 1 milhão de trabalhadores.

Antes da última reforma registada, a idade mínima para os trabalhadores se tornarem membros era os 28 anos, sendo que vai até aos 65 anos de idade. No entanto, para o exercício de determinadas funções pode ser de 60 ou 63 anos. Um exemplo disso é aplicado aos bombeiros, cuja idade de reforma é aos 60 anos.

Qualquer um destes três limites de idade pode ser reduzido, se os empregados requererem a aposentação antecipada, mediante a aplicação de uma redução ao valor da pensão.

Assim, se a idade de reforma for aos 65 anos, esta poderá ser reduzida para os 63 anos, mediante a redução da pensão. O mesmo processo se aplica àquelas profissões que têm como limite de idade para aceder à reforma os 63 anos, que pode ser reduzido para

60 anos. No caso dos bombeiros, entre outros, cuja idade de reforma é os 60 anos, esta pode ser reduzida para os 57 anos.

O KPA tem um papel importante a nível social, dado que se orienta para criar e proporcionar um futuro sustentável a todos os trabalhadores e empregadores a ele associados.

Da abrangência do seu negócio, sobressai a apresentação de soluções para o sector público, ao nível da segurança social, principalmente ao nível da atribuição das pensões de reforma dos funcionários públicos.

O sistema de pensões pode ser representado através de uma pirâmide (site KPA, 2006), em que a posição de topo é ocupada pela pensão privada, seguida pela pensão adicional, estando situada na base a pensão estatal (*Premium Pension*), dado ser esta a pensão a que se tem direito por excelência.

Relativamente à pensão adicional, esta existe por acordos de negociação entre os empregadores e as uniões sindicais, sendo que na Suécia, cerca de 90% dos empregados, estão abrangidos por acordos de negociação.

A KPA tem como preocupação gerir 2 acordos de pensões. O primeiro, denominado KAP-KL, é um dos principais acordos colectivos existentes, sendo que abrange os trabalhadores dos municípios, concelhos e governos regionais. O segundo, intitulado PA-KFS, abrange os empregados das companhias municipais.

Assiste o direito da escolha aos empregados perante estes dois tipos de acordos, sendo que escolhem a companhia de seguros que querem para depositar e gerir os seus fundos.

Relativamente à pensão privada, esta pode ser escolhida por qualquer pessoa, no sentido de obter maiores rendimentos no futuro, ou seja, maiores rendimentos na idade da reforma.

O outro organismo anteriormente referenciado é o SPV (*National Government Employee Pensions Board*), que gere o esquema de pensões do governo desde 1963. Este organismo gere o fundo de pensão PA03, introduzido em 2003 e que consiste num acordo de pensão adicional para os trabalhadores do governo e alguns trabalhadores não governamentais, mas pertencentes ao sector cultural.

Tem havido, nos últimos 40 anos, inúmeras mudanças nos esquemas de pensão adicional. Uma das principais é o facto de os esquemas de pensões estarem agora sujeitos a acordos colectivos.

No âmbito do KPA, desde 1 de Janeiro de 2006 que existe um novo acordo colectivo para os trabalhadores do governo local (Euro Pension Bulletin, 2006). Este novo acordo veio substituir o existente desde 1998, denominado PFA98. A pensão ocupacional é composta quer por contribuição definida, quer por benefício definido.

Relativamente à contribuição definida, varia entre 3,4% e 4,5% para salários acima de 33 983 euros. Para salários abaixo deste valor, a percentagem varia entre 1,1% e 2,1%.

Uma das principais características dentro deste novo acordo é o aumento da taxa de contribuição, que vai sendo gradualmente ajustada para 4,5% e calculada sobre o salário total. Outra das características é a diminuição da idade a partir da qual se pode descontar para a pensão futura. Essa idade mínima era de 28 anos e passou para 21 anos com este novo acordo.

2.2.5. Reino Unido

Existem dois tipos fundamentais de funcionários do sector público, a desempenhar funções no Reino Unido: os funcionários públicos em *stricto sensu* e os outros empregados públicos.

Como funcionários públicos em sentido estrito, existem os oficiais que exercem funções para os ministérios ou para as agências executivas. São funcionários da Coroa, que servem a sociedade. Tal como o próprio nome indica, funcionário civil significa alguém que serve a sociedade.

Poder-se-á definir funcionário público (CSE, 2004), de acordo com a Comissão de Tomlin de 1931, como “*Servants of the Crown, other than holders of political or judicial offices, who are employed in a civil capacity and whose remuneration is paid wholly and directly out of moneys voted by Parliament*”.

A outra categoria de funcionários existente na administração pública britânica é a de outros empregados públicos, que exercem funções na administração local. A estes funcionários é aplicada a lei geral do trabalho, sendo que trabalham numa base contratual e não de efectividade.

Feita a descrição de funcionário público subjacente a esta administração pública, importa descrever o processo de reforma operado na função pública, do qual o Reino Unido é um dos percussores. A esta vaga de novas reformas dá-se o nome de *New Public Management* (NPM) – Nova Gestão Pública.

Na sequência deste processo de reforma, e de todas as transformações a que se assiste no Reino Unido, assume grande relevância o trabalho de Record (2006), onde são estimados os custos reais futuros dos regimes de pensões do sector público no Reino Unido.

Um dos aspectos que assumem grande relevância nesta NPM é a tentativa levada a cabo no sentido de uma separação e repartição dos recursos humanos. Com isto quer dizer-se que, existe uma tentativa de separar aspectos políticos de aspectos de gestão. Existe uma visão direccionada para o resultado, em que a separação destes dois aspectos é fundamental.

Nesta característica da NPM, está patente uma das reformas efectuadas, que consistiu numa redução dos efectivos na função pública. E isto através de uma delegação de poderes dos empregadores às agências executivas. Foi-se, assim, assistindo a uma diminuição do número de ministérios com o papel de empregador. Estas agências executivas foram ocupando o lugar de destaque, outrora ocupado pelos Ministérios.

Assim, muitos funcionários foram transferidos da administração central do Estado para as ditas agências executivas.

Tal como um pouco por todo o mundo, também o Reino Unido não escapa ao problema que se vai agravando de dia para dia, e que tem a sua génese nas baixas taxas de natalidade e no aumento da esperança média de vida.

Posto isto, a estimativa de aumento para o rácio entre pensionistas e trabalhadores é de 27% em 2004, passando para 48% em 2050 (site www.civilservant.org.uk).

As primeiras pensões no sector público foram atribuídas em 1600, sendo que a primeira oficialmente conhecida foi em 1684, quando um oficial sénior de Londres ficou demasiado doente para poder continuar a exercer as suas funções. Ao seu sucessor foi atribuída uma remuneração, 50% da qual seria direccionada para o oficial sénior.

Assim começou o pagamento de pensões a 50%, pagas com o rendimento dos trabalhadores mais jovens (site www.civilservant.org.uk).

Analisando o sistema de pensões existente na administração pública britânica, constata-se que, tal como noutros países, também aqui existe um regime especial de pensões para os trabalhadores da função pública. É de salientar que no Reino Unido, os funcionários públicos não detêm sistemas especiais, excepto no que concerne à pensão e a direitos por invalidez.

O *Principal Civil Service Pension Scheme* (PCSPS) data de 1972, sendo que somente os funcionários do governo central é que podem usufruir deste sistema. Aos funcionários da administração local, é atribuído um sistema designado de *Local Government Superannuation Scheme* (LGPS), sendo opcional o desconto para outro sistema como é o caso do *State Earnings Related pension Scheme* (SERPS).

Relativamente ao sistema LGPS, a idade para a reforma é aos 65 anos, sendo que tal vai sendo gerido também em função do número de anos de serviço efectivado. Por exemplo, se um funcionário possuir mais de 25 anos de serviço, poderá requerer a reforma a partir dos 60 anos. Ao invés, se não possuir 25 anos de trabalho, vê a sua pensão de reforma reduzida, pensão esta que é calculada com base no salário mais elevado auferido durante os últimos três anos de funções.

O sistema PCSPS, direccionado para os funcionários públicos da administração central, tem algumas características que importa referenciar. É o caso de ser um sistema em que as pensões crescem com os preços e não com os salários. Ou seja, as pensões aumentam com a inflação. É certo que, a verificar-se um aumento exagerado dos preços, os efeitos poderão ser desastrosos ao nível financeiro, para as pensões.

A idade normal de reforma é aos 60 anos, sendo que aqueles que trabalham menos anos têm a sua pensão reduzida, em função do número de anos de trabalho e de idade.

No site www.civilservant.org.uk é efectuada uma comparação entre os trabalhadores do sector público e os do sector privado, com o intuito de analisar os benefícios deste sistema. Efectua-se numa primeira fase uma análise entre trabalhadores com funções menos remuneradas e depois passa-se para um patamar mais elevado a nível remuneratório e de funções.

Assim, a principal conclusão que se retira da comparação entre um funcionário público detentor de uma categoria mais baixa, com um trabalhador do sector privado com uma categoria semelhante, é que a pensão deste funcionário público vai ser superior. E isto, devido ao facto de os salários auferidos na função pública para o exercício deste tipo de funções, maioritariamente administrativas, serem superiores aos atribuídos no sector privado. Logo, sendo a pensão calculado com base no salário, também ela vai ser superior no sector público do que no sector privado.

No entanto, a situação altera-se, se o funcionário público estiver posicionado numa categoria superior. A pensão, apesar de generosa, não se compara à auferida pelo sector privado, em que os trabalhadores, com cargos técnicos e que envolvam maior responsabilidade, auferem rendimentos superiores aos pagos pela administração pública.

Em Outubro de 2005, foi anunciado um conjunto de medidas, das quais se destacam o aumento da idade de reforma dos 60 para os 65 anos, aumento da idade mínima de reforma dos 50 para os 55 anos e, talvez o mais importante, está associado ao valor da pensão. Esta vai ser calculado tendo em consideração, não os salários finais,

mas sim o salário médio auferido na carreira, na totalidade dos anos de trabalho efectuado.

Desde 1 de Outubro de 2002, que o PCSPS inclui os esquemas Classic, Classic Plus e Premium (site Civil Service Pensions, 2006). Desde essa data que as pensões dos funcionários públicos passam a ser divididos em funcionários públicos que exerciam funções antes de 1 de Outubro de 2002 e aqueles que entraram após esta data.

Assim, e com base nesta divisão, existem 4 esquemas de pensões, que poderão ser escolhidos pelos funcionários públicos, para acrescer à pensão base do Estado: Classic, Classic Plus, Premium e Partnership Pension Account, estando os dois primeiros vedados aos funcionários que entraram a partir de 1 de Outubro de 2002.

Relativamente ao Classic, este esquema corresponde ao anterior PCSPS, denominação antes de 1 de Outubro de 2002. Só após esta data é que passou a ser chamado de Classic. Este esquema abrange todos aqueles funcionários que eram membros do PCSPS antes de 1 de Outubro de 2002 e escolheram ficar neste esquema. Todos aqueles que não fizeram opção, ficaram automaticamente indexados a este esquema. Este esquema está vedado aos funcionários que entraram após 1 de Outubro de 2002.

A idade de reforma é aos 60 anos e a contribuição é de apenas 1,5%, tendo em vista assegurar o pagamento de uma pensão aos beneficiários, em caso de morte do funcionário.

O valor da pensão vai ser constituído por duas parcelas: uma pensão acrescida de um suplemento. Relativamente ao valor da pensão, este é calculado da seguinte forma: $(\text{salário} * \text{n}^\circ \text{ de anos de serviço}) / 80$. Relativamente ao suplemento, este consiste na fórmula: $3 * \text{pensão anual}$.

Do Estado advêm dois subsídios para os funcionários: o Basic State Retirement Pension e o S2P ou State Second Pension.

O Basic State Retirement Pension cresce com a inflação anual. É pago aos homens a partir dos 65 anos e às mulheres a partir dos 60 anos, apesar desta idade para as mulheres ir aumentando gradualmente para os 65 anos entre 2010 e 2020. Para ter direito a esta pensão, o funcionário tem de pagar contribuições durante a sua vida de trabalho.

Quando o funcionário passa a fazer parte deste esquema Classic, deixa de ter acesso ao S2P. No entanto, o Estado continua a proporcionar-lhe a pensão base.

Relativamente ao Classic Plus, este aplica-se àqueles que estavam sujeitos ao PCPSP antes de 1 de Outubro de 2002, e que escolheram ficar neste sistema.

Este sistema é uma mistura do PCPSP antes de 30 de Setembro de 2002, e o Premium após essa data.

Relativamente à contribuição, esta é de 3,5% do salário, sendo que a fórmula de cálculo para a pensão é: $(1/80 * n^{\circ} \text{ de anos antes de 1 de Outubro de 2002} * \text{último salário anual}) + (1/60 * \text{último salário anual} * n^{\circ} \text{ de anos após 1 de Outubro de 2002})$.

Para o salário podem ser considerados ou os últimos doze meses de ganhos ou os maiores ganhos nos últimos 4 anos. Normalmente, o mais usado, são os 12 últimos meses de ganho salarial.

Quanto ao cálculo do suplemento este é efectuado tendo em consideração o tempo antes de 1 de Outubro de 2002 e o tempo de trabalho após esta data.

A idade para aceder à reforma neste esquema, é de 60 anos, sendo que terá uma penalização de 5% por cada ano que antecipar essa mesma aposentação, que poderá ser feita a partir dos 50 anos.

Relativamente aos dois sistemas atrás descritos, o funcionário público, aquando da aposentação, vai receber a pensão base do Estado, mas não a S2P.

Aqueles funcionários que entraram após 1 de Outubro de 2002, podem escolher um de dois sistemas: Premium ou o Partnership.

O Premium pode também ser aplicado aos funcionários que tinham o PCSPS antes de 1 de Outubro de 2002, e que escolheram aderir a este esquema.

Relativamente ao esquema de pensão Premium, este baseia-se no número de anos de serviço e no salário aquando da idade da reforma. As pensões aumentam com os preços, ou seja, com a inflação, todos os anos. Este esquema é um esquema tradicional de fim de carreira. A contribuição é de 3,5% do salário para o empregado e 17,1% e 26,5% para o empregador, dependendo do salário anual. O cálculo da pensão é feito da seguinte forma: $1/60 * n.^{\circ} \text{ anos de serviço} * \text{salário}$. A idade para aceder à pensão é de 60 anos, sendo que a mesma será reduzida se for efectuada anteriormente.

Relativamente ao esquema Partnership, este tem outras características. O funcionário não tem de pagar contribuições. Apenas o empregador tem de o fazer para um fundo de pensões. Neste esquema, o valor da pensão será baseado nas contribuições efectuadas pelo empregador. Se o funcionário não quiser decidir por nenhum destes dois últimos esquemas, ele vai ter direito ao S2P e à pensão base do Estado.

2.3. Portugal

2.3.1. Breve evolução histórica

Esta secção assenta em dois conceitos que se torna importante definir: função pública e aposentação.

O termo função pública pode ser definido como “o conjunto das pessoas que prestam serviço ao Estado e a outras pessoas colectivas de direito público, mediante um vínculo jurídico especial criado voluntariamente e que tem como consequência a sua responsabilidade disciplinar e dependência hierárquica, estando à disposição dos governantes para a realização dos seus programas” (Cruz, 2002).

Por seu lado, “a aposentação consiste na cessação do exercício de funções, com a consequente atribuição de uma prestação pecuniária mensal vitalícia, designada por pensão” (CGA, 2006).

A instituição chave no processo de aposentação de um funcionário público é a Caixa Geral de Aposentações (CGA), que iniciou funções em 1 de Maio de 1929, sendo que, conjuntamente com o Montepio dos Servidores do Estado (MSE), criado em 1934 com o objectivo de garantir o pagamento da pensão de sobrevivência aos herdeiros hábeis dos funcionários públicos, formavam a Caixa Nacional de Previdência.

Face a isto, a CGA era uma instituição dependente da Caixa Geral de Depósitos, dado ser esta que a administrava.

Havia uma grande necessidade de autonomizar a CGA. E isto, devido ao papel de extrema importância que desempenhava, tanto a nível social como a nível financeiro, dado que era responsável por gerir os regimes de segurança social do funcionalismo público. Nesta vertente, o Decreto-Lei n.º 277/93, de 10 de Agosto, garantiu a independência da CGA, ao defini-la, no seu artigo 1º, como “uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e com património próprio, que tem por escopo a gestão do regime de segurança social do funcionalismo público em matéria de pensões”.

Este Decreto-Lei vem também definir o futuro do MSE, passando a incorporá-lo na CGA, assumindo as atribuições, activo e passivo daquela instituição.

No âmbito das competências da CGA, a primordial assenta “na gestão do regime de segurança social da função pública”¹ que engloba diversas vertentes, como sendo a pensão de aposentação, de reforma, de sobrevivência, bem como pensões de natureza especial.

A par do regime de aposentação, anda o regime de sobrevivência. A explicação para isso, reside no facto de o subscritor descontar uma parcela para aposentação e uma parcela para sobrevivência. Actualmente, as quotas são de 7,5% e 2,5%, respectivamente. Isto permitir-lhe-á usufruir, de uma pensão em situação de aposentadoria, bem como permitir que os herdeiros hábeis acedam a uma pensão de sobrevivência, após a sua morte.

Por desempenhar um papel preponderante na elaboração do presente trabalho, a atenção será focalizada para a pensão de aposentação e ao que a ela é adjacente.

O estudo da pensão de aposentação pressupõe a existência de um sujeito que, neste caso, será o denominado subscritor.

Assim, são considerados subscritores da CGA, “os funcionários e agentes administrativos (civis e militares) da Administração Pública Central, Local e Regional, (...) professores do ensino particular e cooperativo e trabalhadores de algumas empresas públicas e sociedades anónimas de capitais públicos (ex-empresas públicas)” (CGA, 2006).

2.3.2. Estatuto de Aposentação até 31 de Dezembro de 2005

¹ Decreto-Lei 277/93, de 10 de Agosto, artigo 1º.

Desde o Decreto 16 669 de 27 de Março de 1929, foi publicada muita informação sobre a aposentação. No entanto, só mais tarde, o Decreto-Lei 498/72, de 9 de Dezembro, que define o Estatuto de Aposentação, é que vem coligir e aperfeiçoar toda a informação existente até à data.

Também constituiu objecto daquele Estatuto, a introdução de algumas inovações relativamente à documentação já existente. É a partir desta data, que “passa a ser suficiente o recebimento de remuneração sujeita pelo Estatuto ao desconto da quota”² para aceder a subscritor da CGA. Incluem-se, aqui, contratados, assalariados bem como servidores que, tendo mais de 55 anos, possam perfazer o mínimo de 15 anos de serviço até atingirem o limite de idade estipulado para o cargo exercido. Dentro deste último grupo, é de realçar que os 15 anos consideram o tempo de inscrição em instituições de previdência social, tanto pública como privada. Na vertente do objectivo futuro da convergência para a unificação do sistema de reforma, este passo revela-se de uma importância extrema. Mais tarde, com o Decreto-Lei n.º 191-A/79, de 25 de Junho, este mínimo foi alterado para 5 anos.

Também se verificam inovações no âmbito da incidência da quota paga pelo subscritor, bem como no cálculo da fórmula da pensão.

O supracitado Decreto-Lei de 1972 tem sido sujeito a diversas alterações, com o propósito de aproximar o regime de segurança social da administração pública ao regime geral de segurança social.

Todo o processo que converge em aposentação, tem a sua génese num requerimento efectuado pelo interessado, ou por comunicação do serviço onde este exerça funções, dirigido ao Ministro ou órgão superior de que o subscritor dependa,

² Decreto-Lei 498/72, de 9 de Dezembro.

sendo que deverá fundamentar o pedido de aposentação, acompanhado dos documentos que comprovem a permissão no acesso à mesma.

O subscritor, ao longo da sua vida, vai descontando uma quota, o que lhe permitirá, no fim da sua carreira, aceder a uma pensão de aposentação.

Esta quota e respectiva incidência foram alteradas com o referido diploma de 1972. E isto sucede dado que, a partir desta data, a quota passa a incidir somente sobre os salários, ordenados, gratificações, emolumentos e outras retribuições de carácter certo ou accidental, fixas ou variáveis. Mais tarde, a Lei 30-C/92, de 28 de Dezembro, define a incidência também sobre o subsídio de férias e de Natal.

O artigo 36º do Decreto-Lei 498/72 define as formas de aposentação existentes, que se integram em dois grupos: aposentação ordinária ou extraordinária, aposentação voluntária ou obrigatória.

Dá-se o nome de aposentação ordinária àquela que prevê o exercício de funções por um período de tempo mínimo estabelecido, sendo extraordinária quando isenta desse requisito. Relativamente à aposentação voluntária/obrigatória, a situação diverge consoante seja por vontade do subscritor ou quando seja imposta por lei ou autoridade competente, respectivamente. O Decreto-Lei 503/99, de 20 de Novembro, extingue a figura de aposentação ordinária ou extraordinária, sendo que esta passa a ser somente voluntária ou obrigatória.

É de realçar que, de 1972 para 1979, com a publicação do Decreto-Lei 191-A, de 25 de Junho, o número de anos de serviço necessários para ser atribuída a pensão completa passa de 40 para 36 anos, situação que só é válida conjuntamente com os 60 anos de idade.

Relativamente aos requisitos necessários para aceder à aposentação ordinária, definidos no artigo 37º do Decreto-Lei 498/72, com a abolição deste tipo de aposentação, através do Decreto-Lei 503/99 o referido artigo passa a definir as condições de aposentação, sendo que “a aposentação pode verificar-se, independentemente de qualquer outro requisito, quando o subscritor contar, pelo menos, 60 anos de idade e 36 de serviço”. Existem ainda situações em que se o subscritor contar com, pelo menos, 5 anos de serviço, pode requerer a aposentação, como é o caso, entre outras, de ser declarado incapaz para exercer as suas funções, atinja o limite de idade imposto por lei, ou lhe seja aplicada pena de expulsão.

Posteriormente, com a Lei 32-B/2002, de 30 de Dezembro, foi introduzido o conceito de aposentação antecipada, em que os subscritores podem efectuar o pedido antecipado de aposentação. É antecipado porque o podem fazer logo que contem 36 anos de serviço. O limite de idade deixa de ser obrigatório. No entanto, existe uma penalização associada, a que se dá o nome de *taxa global de redução do valor da pensão*. Ou seja, a fórmula do cálculo da aposentação antecipada passa a ser: $1-X$, em que este X representa a referida taxa global de redução, que se traduz em 4,5% a multiplicar pelo número de anos que faltam para atingir a idade limite definida por lei. Ou seja, uma pessoa com 36 anos de serviço, à qual faltem 2 anos para atingir o limite dos 60 anos, imposto por lei, veria o seu valor da pensão reduzido em $4,5\% * 2$ anos num total de 9%, ou seja, perde 4,5% por cada ano de antecipação da aposentação. Mas não são só penalizações. Também existem benefícios em que o subscritor vê o limite da idade de reforma diminuída em 1 ano, por cada 3 anos para além dos 36 anos de serviço obrigatórios.

Também a contagem do tempo de serviço sofre alterações, com a publicação contínua de legislação sobre a aposentação. Inicialmente, em 1972, tinha-se em consideração somente o número de anos completos efectuados pelo subscritor. A situação altera-se em 1979, dado que se passa a considerar o número de anos e meses completos.

Relacionada com a contagem do tempo de serviço, está a denominada manutenção do direito à mesma. A partir de 1979, mesmo que se incorra em infracção penal ou disciplinar, que determine a cessação definitiva de funções, não existe perda do direito de contagem do tempo de serviço efectuado em exercício de funções públicas. Ou seja, a situação é alterada de perda para manutenção do direito à contagem do tempo de serviço.

Outro aspecto a referir é o do cargo pelo qual o subscritor se aposenta. Vem o artigo 44º do Decreto-Lei 498/72, de 9 de Dezembro, definir que a aposentação do subscritor recai sobre o último cargo pelo qual ele se encontre inscrito na CGA, desde que ao mesmo corresponda direito de aposentação. Caso contrário far-se-á pelo lugar de origem.

Tal como já referido, também o cálculo da pensão de aposentação tem sofrido inovações ao longo dos anos. Esta pensão mensal vitalícia é um direito adquirido pelo subscritor, sendo que, para o cálculo da mesma, tem-se em consideração factores como a remuneração, o número de anos e meses completos de serviço e, caso se verifique, o grau de incapacidade do subscritor.

O cálculo da pensão é efectuado com base em duas componentes: a remuneração base de carácter mensal, bem como a média mensal das restantes remunerações recebidas nos últimos dois anos. A Lei n.º 30-C/92, de 28 de Dezembro, introduz o

facto das participações emolumentares também entrarem para o cálculo da aposentação.

Adiciona também o facto de, para os subscritores cuja situação, nos últimos três anos, seja o exercício de funções de dirigente, o valor passar a ser determinado em função da média das remunerações auferidas em cada um dos cargos desempenhados, tendo em conta o ponderador tempo prestado em cada um deles.

Se o subscritor tiver exercido funções sucessivamente em dois ou mais cargos, no decorrer dos dois últimos anos, o que vai contar para o cálculo da pensão, é a média das remunerações auferidas tendo em consideração o tempo de serviço prestado em cada um. No entanto, quando estamos perante a situação de aceder a lugar superior dentro da mesma hierarquia ou dentro do mesmo serviço, a remuneração que interessa para efeitos de cálculo da aposentação é a relativa ao último desses cargos, independentemente do tempo prestado nessa função.

Ainda no âmbito do cálculo da pensão vitalícia, com o referido decreto de 1972, ficou determinado que a pensão de aposentação corresponde ao produto entre a quadragésima parte da remuneração, líquida da quota, e o número de anos de serviço, com o limite de 40. Em 1979, esta fórmula alterou para a trigésima sexta parte da remuneração multiplicada pelo tempo de serviço efectuado, com o limite de 36 anos. É de realçar que este tempo de serviço é definido neste decreto como correspondendo à “expressão em anos do número de meses de serviço”. Relativamente à quota, a remuneração é líquida, não só da quota para aposentação, como também da quota para sobrevivência, situação explicitada no Decreto-Lei 32-B/2002, de 30 de Dezembro.

Para os subscritores inscritos a partir de 1 de Setembro de 1993, é criada uma nova fórmula de cálculo da pensão de aposentação, através do Decreto-lei 286/93, de 20

de Agosto, sendo que passa a ser equivalente à do regime geral da segurança social, que é igual ao produto entre a Remuneração de Referência e a Taxa Global de Formação.

Para aceder à condição de aposentado, e sempre que seja necessária a verificação da sua incapacidade, o subscritor será presente a junta médica.

Relativamente à Junta Médica da Caixa, esta é composta por 2 médicos da Caixa Nacional de Previdência e presidida por um administrador sendo que, com o Decreto-Lei n.º 214/83, de 25 de Maio, esta figura foi substituída por um director de serviços.

Em 1972, existia uma taxa que era paga à Caixa pelo requerente, pela sua apresentação à junta. Esta taxa foi abolida com o Decreto-Lei n.º 20-A/86, de 13 de Fevereiro.

Concluído o processo, e caso se encontrem reunidas as condições, a administração da Caixa profere a resolução final sobre o direito à pensão, bem como o montante da mesma. Caso existam dúvidas sobre factores que possam incidir sobre o montante da pensão, é fixado um montante provisório, sem prejuízo de rectificação em resolução final.

2.3.3. Situação após 1 de Janeiro de 2006

Tem sido objectivo primordial dos decisores políticos criar uma maior aproximação do sistema de protecção social do funcionalismo público ao regime geral de segurança social, relativamente ao acesso à aposentadoria, bem como ao cálculo da pensão. Os mecanismos de convergência para que tal se concretize estão definidos na Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro.

Com a aplicação desta nova legislação, a partir de 1 de Janeiro de 2006, cessa a inscrição de subscritores na Caixa Geral de Aposentações, ou seja, os funcionários

públicos e agentes administrativos que iniciem funções a partir de 1 de Janeiro de 2006, serão inscritos no regime geral da segurança social, passando a ser equiparados aos trabalhadores do sector privado.

Outra das grandes inovações diz respeito à idade da reforma. Sendo que, actualmente, a idade da reforma no regime geral da segurança social é de 65 anos, passa a ser definida uma progressão para, também os subscritores da CGA, atingirem este patamar.

Para concretização de tal resultado, e na vertente da aposentação ordinária, a idade limite para aceder a tal passa, a partir de 2006, a aumentar de forma progressiva a 6 meses ao ano até, em 2015, atingir o limite dos 65 anos de idade.

O acesso à aposentação sem antecipação pressupõe que até 31 de Dezembro de 2014, o subscritor possua, para além da idade legal, que vai aumentando até 2015, os 36 anos de serviço. Este valor dos 36 anos de serviço será ajustado a partir de 2015 para o prazo vigente no regime geral de segurança social, nessa data.

Um aspecto bastante importante a considerar nesta análise respeita ao cálculo da pensão de aposentação, que se divide em duas situações distintas: subscritores inscritos antes e após 31 de Agosto de 1993, sendo que só para os primeiros se altera o cálculo da pensão de aposentação.

Para os subscritores inscritos até 31 de Agosto de 1993, e que em 31 de Dezembro de 2005 não tenham completado 36 anos de serviço e 60 anos de idade, a pensão é calculada como a soma de duas parcelas (CGA, 2006).

A primeira parcela, referente ao tempo de serviço prestado até 31 de Dezembro de 2005, dá lugar a uma pensão fixada de acordo com as regras do Estatuto de Aposentação, considerando-se a remuneração auferida pelo subscritor à data da sua

aposentação, sendo a fórmula composta pela remuneração auferida à data de aposentação, deduzida da quota para a CGA, a multiplicar pelo número de meses, representado em anos, de serviço prestado até 31 de Dezembro de 2005, com o limite constante no Anexo I. Toda esta expressão será dividida pelo limite do tempo de serviço em vigor no Anexo I.

A segunda parcela, refere-se ao tempo de serviço prestado a partir de 1 de Janeiro de 2006, sendo que será apurada outra pensão de aposentação, de acordo com as regras do regime geral da segurança social. Para o seu cálculo, e de acordo com a Lei 60/2005, está subjacente a seguinte fórmula:

$RR * T2 * N$, onde;

RR = Remuneração de referência calculada de acordo com a expressão: $TR / (n * 14)$, onde TR corresponde ao total das remunerações anuais mais elevadas verificadas a partir de 1 Janeiro de 2006 correspondentes ao tempo de serviço necessário para, com o tempo prestado até 31/12/2005, perfazer o limite de tempo em vigor a partir de agora e que se cifra em 40 anos em 2013; n é o n.º de anos civis com registo de remunerações; T2 corresponde à taxa anual de formação da pensão. É de 2% até 2015 e a partir de 1/01/2016 estará situada entre 2% e 2,3%; N corresponde ao “N.º de anos civis com densidade contributiva igual ou superior a 120 dias” (CGA, 2006), a partir de 1/1/2006 para, somados com os efectuados até 31/12/2005 perfazerem o limite estipulado no Anexo I.

A pensão final é igual à soma das duas parcelas anteriores.

Os subscritores inscritos até 31 de Agosto de 1993 e que, em 31 de Dezembro de 2005, possuam 36 anos de serviço e 60 anos de idade, podem aceder à aposentação quando desejarem, sendo que lhes serão aplicadas as condições existentes em 31 de

Dezembro de 2005. A fórmula de cálculo é: remuneração líquida da quota a multiplicar pelo número de anos e meses de serviço expresso em anos, sendo esta parcela dividida por 36.

Para os subscritores inscritos a partir de 1 de Setembro de 1993, a pensão continua a ser calculada com base nas regras aplicadas ao regime geral da segurança social. Este é um dos aspectos que se manteve intacto com a definição destas novas regras.

Mesmo aqueles que não possuem os requisitos para aceder à aposentação, podem-no efectuar, embora sofrendo penalizações. A isto chama-se aceder à aposentação antecipada, situação já prevista anteriormente.

Uma das principais alterações introduzidas pelo diploma de 2005 supramencionado, refere-se ao tempo de serviço prestado pelo subscritor. Este mesmo tempo vai aumentado progressivamente em 6 meses ao ano, até perfazer 40 anos, em 2013.

Efectuando uma comparação da legislação actual com a anterior verifica-se que, um agente representativo que, em 31 de Dezembro de 2005 tenha 50 anos de idade e 32 de serviço, pela legislação anterior aposentar-se-ia em 2015, quando alcançasse os 60 anos de idade. Actualmente, com a mudança legislativa, só poderá requerer a aposentação em 2020, quando perfizer 65 anos de idade.

No acesso à aposentação antecipada, há que ter em conta dois aspectos: subscritores com e sem 36 anos de serviço até 31 de Dezembro de 2005, independentemente da idade.

Aqueles que, até 31 de Dezembro de 2005, perfizerem 36 anos de serviço podem requerer a aposentação antecipada, sendo que sofrem uma penalização de 4,5% por cada



ano que faltar para atingir a idade legal de aposentação, de acordo com a idade em vigor nesse momento, tendo em consideração o aumento gradual de 6 meses ao ano, até 2015.

Nesta vertente, até 31 de Dezembro de 2014, os subscritores que requererem a aposentação antecipada, vão poder beneficiar de uma de duas modalidades de despenalização:

1) Redução de 1 ano na idade legal de aposentação, por cada 3 anos que exceder a carreira completa em vigor, modalidade já existente. Aqui, o cálculo da pensão vai ser efectuado de acordo com o Estatuto de Aposentação, ou seja, corresponde à trigésima sexta parte da remuneração deduzida da quota (modalidade tradicional);

2) Redução de 6 meses na idade legal de aposentação, já com o ajustamento introduzido, por cada ano completo em que o tempo de serviço exceder o tempo de carreira completa em vigor, sendo esta uma modalidade alternativa introduzida com este novo diploma. Nesta situação, o cálculo da pensão vai obedecer a novas regras, dado que vai ser efectuado com base em duas parcelas, tal como na aposentação não antecipada, parcelas essas que correspondem ao tempo de serviço prestado até 31 de Dezembro de 2005 e após essa data.

A introdução desta segunda modalidade tem como objectivo beneficiar as carreiras longas. A partir de 2015, apenas se manterá a primeira modalidade.

Outra situação considera todos aqueles subscritores que, querendo requerer a aposentação antecipada não possuem, em 31 de Dezembro de 2005, os 36 anos de serviço necessários, para aceder à mesma.

Também aqui o subscritor pode beneficiar de uma das duas modalidades existentes.

Relativamente à primeira modalidade, ela verifica-se, mas com uma diferença, dado que é deduzido um ano à idade legal de aposentação, por cada três anos de carreira completa para além, não dos 36 anos como na situação anterior, mas sim para além do tempo de serviço tendo em conta o aumento progressivo de 6 meses até 2013, perfazendo nesta data, 40 anos.

Verifica-se que, mesmo com todas as alterações introduzidas no novo Estatuto da Aposentação, o que é certo é que nem tudo mudou, designadamente:

- Mantém-se até 31 de Dezembro de 2014, o número de anos de serviço, para aceder à aposentação não antecipada;

- Para os subscritores inscritos a partir de 1 de Setembro de 1993, mantém-se a fórmula de cálculo da pensão, que já era equivalente à do regime geral da segurança social;

- Os subscritores da CGA, inscritos até 31 de Agosto de 1993 e que, em 31 de Dezembro de 2005 tenham as condições para requerer a aposentação voluntária ou a antecipada, quando quiserem requerer a aposentação têm direito às condições de aposentação em vigor em 31 de Dezembro de 2005;

- Mantém-se em 70 anos a aposentação obrigatória por limite de idade.

2.4. Síntese – Condições de Acesso

O quadro abaixo, apresenta uma comparação entre Portugal e os países objecto de estudo neste trabalho. Procurou-se, aqui, sintetizar as principais características de cada um destes países para evidenciar diferenças e semelhanças entre eles.

	PORTUGAL	ALEMANHA	FRANÇA	BÉLGICA	SUÉCIA	REINO UNIDO
Idade limite não considerando exceções	Aumento gradual até aos 65 anos	65	60	Entre 60 e 65 anos, sendo aplicado um bónus entre os 60 e os 65 anos	65	Pensão base: 65 H e 60 M Classic, Classic Plus e Premium: 60 anos
Tempo de serviço para aceder a uma pensão completa (em anos)	Para os subscritores inscritos após até 31 de Agosto de 1993 sem as condições em Dez. 2005: Anexo I; Inscritos até 31 Agosto mas com as exigências: 36; Inscritos após 31 de Agosto de 1993: 40.	40	Em 2006: 156 trimestres (39 anos) Em 2007: 158 trimestres (39,5 anos) Em 2008: 160 trimestres (40anos)	-	-	-
Contribuição mensal do subscritor	(7,5% aposentação + 2,5% sobrevivência) do salário	Não sujeito	7,85% do salário	7,5% para a pensão de sobrevivência	Pensão base: 18,5%; Pensão adicional: 4,5%	Classic: 1,5%; Classic Plus e Premium: 3,5%; Partnership: não sujeito
N.º mínimo de anos de serviço	5	5	15	5	-	
Sistema de recrutamento	Sistema de Carreira	Sistema de Carreira	Sistema de Carreira	Sistema de Carreira	Sistema de Emprego	Sistema de Emprego
Fórmula de cálculo da pensão	Inscritos após 1 de Agosto de 1993: equivalente à do Regime geral Seg. Social; Insc. até 31 de Agosto de 1993 sem as condições exigidas: soma da parcela do tempo antes de 2005 com a parcela do tempo efectuado após 1 Jan. 2006.	Até 2010: 75% remuneração (1,875% * n.º anos de serviço, ou seja, 40) Após 2010: 1,79375% * 40 anos = 71,75%	Média dos salários auferidos nos últimos 6 meses * taxa de 2% por cada ano de trabalho efectuado, com o máximo de 37,5 anos	Salário médio dos últimos 5 anos * n.º anos de serviço * 1/60 (1/60 varia de acordo com a função desempenhada).	Com base em todos os rendimentos obtidos ao longo da carreira contributiva	Classic: [salário * n.º anos serviço / 80] + 3* pensão anual Classic Plus: 1/80 * n.º anos antes 1 Out. 2002 * último salário anual + 1/60 * último salário anual * n.º anos após 1 outubro 2002 Premium: 1/60 * n.º anos serviço * salário
Proximidade do sistema aplicado aos funcionários públicos com o regime geral da segurança social	Sistema próprio para os funcionários públicos	Sistema próprio para os funcionários públicos	Sistema próprio para os funcionários públicos; Sistema Adicional aplicado aos bónus	Sistema próprio para os funcionários públicos	Sistema Agregado ao Regime Geral de Segurança Social	Sistema Agregado ao Regime Geral de Segurança Social
Peso dos Funcionários do Sector Público na Pop. Activa		Em 2002: 13,11%			Em 2004: 30%	

3. PERSPECTIVAS DE EVOLUÇÃO DO REGIME DE PENSÕES DA FUNÇÃO PÚBLICA EM PORTUGAL

Face à última reforma ocorrida, existem diversas questões que importa analisar no que diz respeito ao futuro do regime de pensões de funcionários públicos portugueses.

Assim, vão ser analisadas três questões, nomeadamente:

1 – Até quando existem subscritores na CGA?

2 – Até quando é que a fórmula de cálculo dos dois sistemas de pensões (regime geral da Segurança Social e regime de protecção social da função pública) coexistem? Quando é que todos os subscritores vêm a sua pensão ser calculada de acordo com o regime da segurança social? Até quando vão ser atribuídas novas pensões em que o cálculo da pensão seja efectuado com base no regime aplicado ao funcionalismo público (fórmula de cálculo da CGA)?

3 – Quando é que o número de subscritores vai igualar o número de aposentados? E qual a evolução do peso das quotas pagas pelos subscritores?

No exercício prospectivo que iremos apresentar admite-se, a inalteração da actual legislação em vigor, ou seja, mantém-se o estabelecido na Lei 60/2005, de 29 de Dezembro, a qual estabelece os mecanismos de convergência do regime de protecção social da função pública com o regime geral da segurança social, no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões.

3.1. Subscritores da CGA

Para responder a esta questão, torna-se necessário assumir uma hipótese adicional, a saber:

Em Outubro de 2005, é admitido na função pública um funcionário representativo com 18 anos que se manterá em exercício de funções até à idade da reforma. Consequentemente, aposenta-se com 65 anos de idade e 40 anos de serviço o que irá acontecer em 2052, faltando, portanto 47 anos para que isso aconteça.

Esquemáticamente vem:

Idade em Dezembro de 2005	18
Limite de idade para aceder à aposentação	65
Ano em que atinge os 65 anos	2052
Nº anos de serviço em 2052	47
N.º de anos para além dos 40	7

Dado que o número de anos de serviço excede os 40 quando ele atinge o requisito da idade para aposentação, ele poderá requerer a aposentação antecipada em 2050. No entanto, não vamos analisar situações de aposentação antecipada.

Em conclusão, decorre da reforma de 2005 que é de esperar que em 2052 as funções da CGA (pela falta de subscritores) estejam esvaziadas no que respeita à recolha de receita, isto é, quotizações.

3.2. Convergência de sistemas

Como já referido na secção 2.3, com a Lei 60/2005, de 29 de Dezembro passam a existir subgrupos para o cálculo da pensão. Estes subgrupos são estabelecidos em função da data de inscrição dos subscritores, bem como em função de idade e do número de anos de serviço que possuem, em 31 de Dezembro de 2005.

Tendo em consideração os termos da lei, temos de definir 3 grupos:

Grupo 1: Inscrição de subscritores após 31 de Agosto de 1993;

Grupo 2: Inscrição de subscritores até 31 de Agosto de 1993;

Subgrupo 2.1: os subscritores em 31 de Dezembro de 2005 **possuem** as condições para aceder à aposentação, ou seja, 36 anos de serviço e 60 anos de idade.

Subgrupo 2.2: os subscritores em 31 de Dezembro de 2005 **não possuem** as condições para aceder à aposentação, ou seja, 36 anos de serviço e 60 anos de idade.

Grupo 3: Pensionistas que recebem a pensão de acordo com o regime da Caixa Geral de Aposentações.

De acordo com esta desagregação, importa então analisar cada um dos grupos e, mediante a consideração de hipóteses, calcular até quando irão existir pensões com as regras de cálculo da CGA.

Grupo 1: Inscrição de subscritores após 31 de Agosto de 1993

Estes subscritores vão ver a sua pensão de aposentação ser calculada de acordo com as regras do regime geral da segurança social. Logo, este grupo está automaticamente a ser regido pelo regime geral, no que ao cálculo da pensão de aposentação respeita. De forma que este grupo não é afectado pela última reforma. O decreto-lei n.º 35/2002, de 19 de Fevereiro, vem definir as regras para o cálculo da pensão de velhice. Este decreto, no seu n.º 3, define que a pensão estatutária define-se pela multiplicação da remuneração de referência pelas taxas de formação. A remuneração de referência resulta na fórmula: $TR/(n*14)$, onde TR corresponde às remunerações anuais ao longo de toda a carreira e n é o número de anos com remunerações, no máximo de 40. A taxa de

formação global resulta do produto entre a taxa anual (que vai variar entre 2,3% e 2% consoante o número de anos com remunerações) pelo número de anos com remuneração.

Grupo 2: Inscrição de subscritores até 31 de Agosto de 1993

Este grupo era um grupo fechado que agora se viu dividido em dois.

Subgrupo 2.1: os subscritores que, em 31 de Dezembro de 2005, **possuem** as condições para aceder à aposentação, ou seja, 36 anos de serviço e 60 anos de idade

Analisando um caso limite, ou seja, um subscritor representativo que, em 31 de Dezembro de 2005, possua as condições de acesso à aposentação, ou seja, 60 anos de idade e 36 anos de serviço, este subscritor foi inscrito na CGA em 1969 e nasceu em 1945. Para saber até quando é que ele vai receber a pensão de aposentação, podemos utilizar a média de idades à data do óbito.

Assim, de acordo com os dados contidos no quadro 14 do Relatório e Contas 2005, da CGA, onde a média de idades, para ambos os sexos, à data do óbito é de 75,6 anos, este subscritor que se aposenta em 2005, com 60 anos de idade, poderá receber esta pensão até aos 75,6 anos. Logo, o ano de 2020 é o último em que haverá pensionistas deste subgrupo.

Subgrupo 2.2: os subscritores que, em 31 de Dezembro de 2005, **não possuem** as condições para aceder à aposentação, ou seja, 36 anos de serviço e 60 anos de idade.

Neste subgrupo vamos considerar como caso limite um funcionário representativo que tenha entrado na administração pública em Julho de 1993, com 18 anos de idade. Então, este funcionário completa 65 anos de idade em 2040. Nesta data, ele vai ter cumprido 47 anos de serviço.

Este funcionário, quando se aposentar, vai ter direito a uma pensão que, de acordo com as regras vigentes, vai ser calculada com base em duas parcelas. A primeira parcela é calculada de acordo com o tempo de serviço efectuado até 31 de Dezembro de 2005 e a segunda com o efectuado posteriormente a essa data.

Assim, recorrendo à média da idade de óbito para um aposentado, este aposentado representativo com 65 anos em 2040, receberá pensão até 2050.

Grupo 3: Pensionistas que recebem a pensão de acordo com o regime da Caixa Geral de Aposentações

De acordo com dados da CGA (2005), a média de idade à data de aposentação, em 2005, era de 59,4 anos. Assim, um aposentado existente em 31 de Dezembro de 2005, com 59 anos de idade, poderá receber a sua pensão até 2021, ano que completa a idade correspondente à média de 75,6 anos, idade média do óbito considerada desde o início de toda esta análise.

Assim, considerando todos os casos temos que, o ano limite para cada um dos casos é:

Subgrupo 2.1: 2020

Subgrupo 2.2: 2050

Grupo 3: 2021

Logo, é em 2021 que deixam de haver pensões calculadas somente pelas regras da CGA. Até 2050, coexistem os dois sistemas: fórmula de cálculo CGA e fórmula de cálculo do regime geral da segurança social.

3.3. Maturidade de Regime de Pensões

Para analisar esta questão, foi também necessário recorrer a dados do Relatório e Contas 2005, da Caixa Geral de Aposentações.

A principal hipótese que se coloca é a de que a saída de subscritores se faz pela aposentação dos mesmos e não por outro motivo.

Em 2005, o valor de quotas para os 739.664 subscritores existentes foi de €1.531.068.218,37. Nesta base, e dado que o valor da quota é constituído por 75% para aposentação e 25% para sobrevivência, o valor da quotização para pensão de aposentação é de €1.148.301.163,78. Assim, temos um valor médio anual de €1.552,46 de desconto para quotas de aposentação, por subscritor, o que, dividido por 14 meses dá €110,89.

O valor médio mês de encargos com pensões de aposentação, é de €1.104,78 para um total de 378.279 aposentados.

Para ver a evolução do número de subscritores e do número de aposentados nos próximos anos utiliza-se a taxa média de crescimento dos últimos 10 anos do número de aposentados/reformados. Assim, com uma taxa de crescimento de 3,7%³, o número de aposentados será, em 2010, de 453.634 e em 2015 será de 544.001.

O número de subscritores, naturalmente, vai a partir de 2006, registar cada vez maiores diminuições. Isto justifica-se pelo facto de, a partir de 1 de Janeiro de 2006, não se efectuar a inscrição de novos subscritores na Caixa Geral de Aposentações. Assim, o decréscimo no número de subscritores é calculado com base no aumento do número de aposentados.

³ Relatório CGA, 2005 (quadro 8)

Deste modo, em 2010 existirão 664.309 subscritores e, em 2015 este número é de 573.942. Ao valor das quotas e da pensão de aposentação, é aplicada um aumento de 1,5% ao ano.

Esquemáticamente vem:

Ano	N.º Subscritores	Quota mês por subscritor (média)	N.º Aposentados	Pensão Apos. Mês (média)	Rácio
2005	739.664	€110,89	378.279	€1.104,78	1,96
2010	664.309	€119,46	453.634	€1.190,16	1,46
2015	573.942	€128,69	544.001	€1.282,14	1,06
2030	179.774	€160,90	938.169	€1.602,98	0,19

Quadro 1: Evolução do número de subscritores e do número de aposentados, 2005 a 2030.

O rácio entre o número de subscritores e o número de aposentados tende para zero.

O ano de 2015 aparece como o ponto de viragem para a relação entre o número de subscritores e o número de aposentados, sendo a partir deste ano, a população dos primeiros inferior à população dos segundos.

Para calcular o peso das quotas nas pensões de aposentação, ao longo dos anos, estima-se o valor das quotas dos subscritores, e o valor das pensões de aposentação, com base na evolução já apresentada dos aposentados.

Esquemáticamente, vem:

(Unid. Euro)

Ano	Total quotizações	Total pensão aposentação	Peso
2010	€1.111.018.744,55	€7.558.577.401,38	14,70%
2015	€1.034.069.334,94	€9.764.815.857,67	10,59%
2030	€404.947.693,08	€21.054.068.784,73	1,92%

Quadro 2: Evolução da relação entre o total de quotizações e o total de pensões, 2015 a 2030

De acordo com os dados deste quadro, conclui-se que em 2030, o peso das quotas dos subscritores para o pagamento de pensões de aposentação vai ser quase nulo, sendo todo o encargo suportado por verbas do Orçamento de Estado e transferências de outras entidades, o que significa um acréscimo de cerca de 18% relativamente a 2005.

4. CONCLUSÃO

Este estudo teve também como objectivo a descrição e comparação dos sistemas de pensões dos funcionários públicos, bem como algumas características aplicadas aos mesmos, relativamente a cinco países da União Europeia e Portugal.

Os cinco países estudados são: Alemanha, França, Bélgica, Suécia e Reino Unido. A estes cinco países acresce a caracterização do sistema de pensões do funcionalismo público português.

Em todos os países, o funcionário público, bem como o serviço público, tem um papel especial no seio da sociedade. Ele trabalha para servir a sociedade. Esta característica é inerente a todos os países.

Da comparação entre os cinco países tiram-se algumas semelhanças, bem como algumas diferenças.

Dos países estudados, quatro inserem-se no sistema de carreira (Portugal, Alemanha, França e Bélgica), detendo os restantes, o sistema de emprego.

Relativamente à idade de reforma, está subjacente à maioria dos países a idade de 65 anos ou a progressão para a mesma, para poder aceder à aposentação com pensão completa. Esta idade tem vindo a aumentar devido, principalmente, ao envelhecimento da população que, sendo cada vez mais idosa, faz com que as pensões sejam pagas por mais anos.

Uma característica que assume especial importância analisar, respeita à matéria em estudo, ou seja, respeita aos sistemas de pensões de aposentação, de acordo com os quais dividimos os países de igual modo ao efectuado relativamente ao sistema de recrutamento.

Deste modo, enquanto que os funcionários públicos de Portugal, Alemanha, França e Bélgica têm direito a uma pensão com base, ou nas contribuições efectuadas ao longo dos anos de trabalho prestado, ou na atribuição desta mesma pensão pelo Estado, mas com uma fórmula de cálculo de excepção para os funcionários públicos, países como a Suécia e o Reino Unido, têm um regime diferente no que a esta matéria diz respeito.

Assim, os funcionários públicos residentes nestes dois países, para além de uma pensão base atribuída pelo Estado, têm ainda direito a uma pensão adicional à pensão base que, no caso do Reino Unido tem mais do que uma opção para oferecer aos seus funcionários públicos. Em França, os funcionários públicos também têm direito a uma pensão adicional, mas que vai ter somente incidência nos bónus. Não faz parte integrante da pensão.

De todos estes dados, conclui-se que os diversos países, numa tentativa de combater a aposentação de funcionários ainda em condições plenas de trabalho, aumentam a idade de reforma para os mesmos, bem como indexam as pensões quer ao número de anos de trabalho efectuado, quer à idade com que requerem a aposentação. Para além disto, existe uma tentativa de colocar nas mãos dos próprios funcionários públicos o valor da sua pensão de aposentação. E isto acontece quando se criam pensões adicionais à pensão base do Estado que, a pouco e pouco, poderá vir a ser uma realidade até mesmo nos restantes países em estudo, como forma de aliviar o Estado das suas obrigações. No futuro, um maior incentivo à criação de fundos de pensões privadas, torna-se uma necessidade.

Em relação a Portugal, o ano de 2005 foi um ponto de viragem para os subscritores da Caixa Geral de Aposentações. Aqui, são definidos limites em função de

factores como a data de inscrição dos subscritores, o número de anos de serviço bem como da idade que o subscritor detém, tendo sido criadas diferentes fórmulas a aplicar às mais diversas situações.

Com todas estas medidas, denota-se uma tentativa cada vez mais evidenciada de aproximar o regime de segurança social aplicado aos funcionários públicos, ao regime geral de segurança social, já iniciada em 1993, quando a fórmula de cálculo da pensão para os funcionários públicos inscritos após 31 de Agosto de 1993, segue os parâmetros do regime geral de segurança social.

A análise prospectiva de agente representativo efectuada permitiu obter algumas datas de referência importantes para os decisores políticos e para os funcionários públicos em geral. Tentou-se efectuar uma previsão de quando é que todas as pensões dos funcionários públicos passariam a ser calculadas somente com base no regime geral da segurança social. Conclui-se que, abrangendo todas as diferentes situações aplicadas aos funcionários públicos, será em 2050 que o cálculo da pensão de aposentação deixará de ser efectuado também com base nas regras da Caixa Geral de Aposentações. A partir daqui, todas as pensões são calculadas somente com base no regime geral da segurança social. A partir de 2021, deixam de existir pensões, cuja fórmula de cálculo seja somente efectuada pelas regras do Estatuto de Aposentação da CGA.

Foi também calculado o ano previsional em que deixarão de existir subscritores na Caixa Geral de Aposentações, que será em 2052, para um subscritor entrado em 2005 com 18 anos.

Outra conclusão, também importante, deriva da relação entre o número de subscritores e de aposentados, sendo que o ano de 2015 aparece como o último ano em

que o número de subscritores é superior ao número de aposentados. Também o peso das quotas nas pensões de aposentação vai, em 2030, ser bastante reduzido.

BIBLIOGRAFIA

Livros, artigos e relatórios

Administration des Pensions, 2005, Pensions de retraite et de survie du secteur public, www.ap.fgov.be.

Baillion, Christine (2004), Additional pension system for civil servants – 14º conferência de Roma, AEIRSP.

BOSSAERT et al (2003), L'évolution des fonctions publiques en Europe : une approche comparée des développements récents, 2003, inserido na coleção Le fonctionnaire est-il un salarié comme les autres ? Pensions de retraite dans les fonctions publiques en Europe, CSE.

Cruz, José, A Função Pública e o Poder Político, 2002, Universidade Técnica de Lisboa.

Hondenghem, Annie (April 1997), The national Civil Service in Belgium, Paper for the International Conference on Civil Service Systems in a Comparative Perspective.

Nys, Philippe (2002), Early retirement in the Belgian public sector, 12º Conferência Roma, Outubro, AEIRSP.

Palacios, Robert and Whitehouse, Edward (May 2006), Civil-service Pension Schemes Around the World.

Record, Neil (2006), Sir Humphrey's Legacy: Facing Up to the Cost of Public Sector Pensions, IEA, London.

Sjostrom, Johan (2006), New Agreement for local government employees, Euro Pension Bulletin, N.º 23, January, AEIRSP.

Soderstrom, Hans (2003) New Landscape for Sweden's Pension Systems, Conférence CSE Développement.

The public service in Germany, 2002, (Relatório retirado do site www.bmi.bund.de).

Legislação

Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro.

Decreto-Lei n.º 191-A/79, de 25 de Junho.

Decreto-Lei n.º 214/83, de 25 de Maio.

Decreto-Lei n.º 20-A/86, de 13 de Fevereiro.

Decreto-Lei n.º 277/93, de 10 de Agosto.

Decreto-Lei 286/93, de 20 de Agosto.

Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de Novembro.

Decreto-Lei 32-B/2002, de 30 de Dezembro.

Lei 30-C/92, de 28 de Dezembro.

Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro.

Sites

Site da Caixa Geral de Aposentações, www.cga.pt.

Site www.civilservant.org.uk, editado por Martin Stanley.

Site da Cooperação Social Européene Développement (CSE), www.cse-d.eu.

Site www.info-retraite.fr.

Site www.kpa.se.



ANEXOS e QUADROS

Anexo I:

A partir de 1 de Janeiro de 2006 – 36 anos e 6 meses.

A partir de 1 de Janeiro de 2007 – 37 anos.

A partir de 1 de Janeiro de 2008 – 37 anos e 6 meses.

A partir de 1 de Janeiro de 2009 – 38 anos.

A partir de 1 de Janeiro de 2010 – 38 anos e 6 meses.

A partir de 1 de Janeiro de 2011 – 39 anos.

A partir de 1 de Janeiro de 2012 – 39 anos e 6 meses.

A partir de 1 de Janeiro de 2013 – 40 anos.

Fonte: Lei 60/2005, de 29 de Dezembro

Quadros:

Quadro 1: Evolução do número de subscritores e do número de aposentados, 2005 a 2030.

Quadro 2: Evolução da relação entre o total de quotizações e o total de pensões, 2015 a 2030