

# Auditoria à atribuição de pensões pela Caixa Geral de Aposentações, IP

Relatório n.º 10/2021  
2.ª Secção



**TC**  
TRIBUNAL DE  
CONTAS



**Processo n.º 4/2020 – Audit**

**Auditoria à atribuição de pensões pela Caixa Geral de  
Aposentações, IP**

**Julho de 2021**



## SINOPSE

O Tribunal de Contas realizou uma auditoria à Caixa Geral de Aposentações visando a apreciação da tempestividade da atribuição de pensões no triénio 2017-2019.

A Caixa Geral de Aposentações é responsável por cerca de 18% das pensões pagas em Portugal, gerindo um universo de 431.132 subscritores, cerca de 8% da população ativa portuguesa. Por razões históricas, a Caixa Geral de Aposentações não dispõe de quadro de pessoal próprio, cabendo à Caixa Geral de Depósitos assegurar os recursos materiais e humanos necessários à sua atividade, ao abrigo de uma convenção estabelecida entre as duas entidades em 2001.

A auditoria constatou que foram adotadas medidas com o objetivo de melhorar o serviço prestado e diminuir os tempos médios na atribuição de pensões, que evoluíram positivamente ao longo do triénio 2017-2019, embora se mantenham ainda acima do respetivo prazo legal (90 dias úteis) e com 46% das pensões de aposentação/reforma a ser decididas em mais de 120 dias.

As pensões unificadas estão especialmente sujeitas a maiores tempos de espera, tendo o tempo médio de decisão atingindo os 295 dias em 2019, um aumento de 40 dias face a 2018, contrastando com os 128 dias das pensões não dependentes de outros regimes.

No contexto da pandemia da COVID-19, verificou-se uma diminuição dos novos pedidos de aposentação/reforma o que conjugado com a rápida adaptação dos processos de trabalho contribuiu para a diminuição do número de processos pendentes e do tempo médio de decisão de atribuição de pensões em 2020.

O Tribunal identificou alguns riscos que podem limitar melhorias desejáveis no tempo médio de atribuição das pensões, nomeadamente o previsível aumento do número de pedidos de pensão de aposentação/reforma associado ao envelhecimento dos subscritores, os efeitos de alterações legislativas nas condições de acesso à pensão e a dependência da Caixa Geral de Aposentações de informação do Instituto da Segurança Social quanto às pensões unificadas.

Neste contexto, o Tribunal recomendou à Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e aos Conselhos Diretivos da Caixa Geral de Aposentações e do Instituto da Segurança Social, para providenciar pela revisão do protocolo de cooperação entre estas entidades, no sentido de melhorar a sua articulação e a definição de prazos máximos de resposta, bem como pela avaliação dos impactos do novo sistema de informação de pensões (SIP) sobre os tempos médios de atribuição de pensões unificadas.

Recomendou ainda ao Conselho Diretivo da Caixa Geral de Aposentações para prosseguir a estratégia de redução dos prazos médios de atribuição de pensões e divulgar no sítio institucional na *internet* e nos documentos de prestação de contas de informação sobre a atividade desenvolvida e os níveis de serviço na atribuição de pensões.

## ÍNDICE GERAL

ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	2
ÍNDICE DE QUADROS.....	2
ÍNDICE DE FIGURAS.....	2
RELAÇÃO DE SIGLAS.....	4
<b>SUMÁRIO E RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>5</b>
1. <i>Observações de auditoria</i> .....	5
2. <i>Recomendações</i> .....	7
<b>I. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
3. <i>Fundamento, âmbito e objetivo</i> .....	8
4. <i>Metodologia e condicionantes</i> .....	8
5. <i>Exercício do contraditório</i> .....	8
<b>II. ENQUADRAMENTO.....</b>	<b>10</b>
<b>III. OBSERVAÇÕES.....</b>	<b>11</b>
6. <i>A CGA gere um universo de mais de 640 mil pensionistas e um universo de subscritores decrescente</i> .....	11
7. <i>Os controlos dos processos de atribuição de pensões funcionam e residem nos sistemas de informação de gestão</i> .....	13
8. <i>Indicadores de resultados: 46% das pensões de aposentação/reforma continuaram a ser decididas decorridos mais de 120 dias, apesar das melhorias verificadas</i> .....	16
9. <i>As pensões unificadas são as que estão sujeitas a maiores tempos de espera, atingindo os 295 dias em 2019</i> .....	21
10. <i>A CGA acompanha e avalia os resultados ajustando os processos de acordo com objetivos de melhoria</i> .....	22
11. <i>Existem riscos que poderão limitar as desejáveis melhorias na atribuição tempestiva das pensões</i> .....	24
12. <i>Primeiro confinamento (março de 2020): menos processos entrados e pendentes</i> .....	26
<b>IV. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....</b>	<b>28</b>
<b>V. EMOLUMENTOS.....</b>	<b>29</b>
<b>VI. DECISÃO.....</b>	<b>29</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>30</b>
Anexo 1 - Metodologia da auditoria.....	31
Anexo 2 - Organograma do DAC.....	33
Anexo 3 - Competências dos Órgãos de Estrutura da CGA.....	34
Anexo 4 - Tramitação dos processos de pensão de aposentação/reforma.....	35
Anexo 5 - Glossário.....	37
Anexo 6 – Respostas remetidas em sede de contraditório.....	40



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<i>Gráfico 1 - Número de subscritores e número de aposentados/reformados e pensionistas da CGA .....</i>	<i>11</i>
<i>Gráfico 2 - Novas pensões atribuídas pela CGA (2009-2019) .....</i>	<i>12</i>
<i>Gráfico 3 - Evolução do tempo médio de decisão dos requerimentos de pensão de aposentação/reforma e sobrevivência (2017-2019) .....</i>	<i>17</i>
<i>Gráfico 4 - Distribuição dos requerimentos de aposentação/reforma por intervalos de tempos de decisão - ano de 2019 .....</i>	<i>18</i>
<i>Gráfico 5 - Tempo médio de decisão dos requerimentos de pensão de aposentação/reforma na fase de verificação de incapacidade .....</i>	<i>19</i>
<i>Gráfico 6 - Requerimentos de pensão de aposentação/reforma por incapacidade a aguardar verificação de incapacidade .....</i>	<i>19</i>
<i>Gráfico 7 - Evolução no número de requerimentos de pensão de aposentação/reforma entrados e concluídos no total da DAC .....</i>	<i>20</i>
<i>Gráfico 8 - Requerimentos de pensão de aposentação/reforma a aguardar decisão na área de instrução de processos em 31 de dezembro de 2019 – por intervalos de tempo .....</i>	<i>21</i>
<i>Gráfico 9 - Requerimentos de pensão de aposentação/reforma e de sobrevivência (2020-2050) .....</i>	<i>24</i>
<i>Gráfico 10 - Requerimentos de pensão de aposentação/reforma entrados e concluídos .....</i>	<i>27</i>
<i>Gráfico 11 - Área de verificação de incapacidades - requerimentos entrados e concluídos .....</i>	<i>27</i>
<i>Gráfico 12 - Requerimentos de pensões de sobrevivência entrados e concluídos .....</i>	<i>28</i>

## ÍNDICE DE QUADROS

<i>Quadro 1 - Novas pensões de aposentação/reforma atribuídas pela CGA - por motivo .....</i>	<i>13</i>
---	-----------

## ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1 - Formas de receção dos requerimentos de pensão de aposentação/reforma na CGA .....</i>	<i>14</i>
<i>Figura 2 - Tramitação dos requerimentos de pensão de aposentação/reforma não unificada .....</i>	<i>35</i>
<i>Figura 3 - Tramitação dos processos de pensão de aposentação/reforma de pensões unificadas a pagar pela CGA .....</i>	<i>36</i>

## FICHA TÉCNICA

### COORDENAÇÃO E SUPERVISÃO

**Auditor-Coordenador**  
José António Carpinteiro

**Auditor-Chefe**  
Jorge Santos Silva

### EQUIPA DE AUDITORIA

José Gomes  
(Técnico Verificador Superior)

Maria Lisete Valente  
(Técnica Verificadora Superior)

Nuno Campos Costa  
(Técnico Verificador Superior)



## RELAÇÃO DE SIGLAS

<i>Sigla</i>	<i>Denominação</i>
AAC-2	<i>Área de Cadastro e Instrução de Processos</i>
AAC-7	<i>Área de Verificação de Incapacidades</i>
BI	<i>Business Intelligence</i>
CD	<i>Conselho Diretivo</i>
CGA	<i>Caixa Geral de Aposentações, IP</i>
CGD	<i>Caixa Geral de Depósitos, SA</i>
CNP	<i>Centro Nacional de Pensões</i>
CNPD	<i>Comissão Nacional de Proteção de Dados</i>
CPA	<i>Código do Procedimento Administrativo</i>
DAC	<i>Departamento de Apoio à Caixa Geral de Aposentações, IP</i>
II	<i>Instituto de Informática, IP</i>
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IP	<i>Instituto Público</i>
ISS	<i>Instituto da Segurança Social, IP</i>
ISSAI	<i>International Standards of Supreme Audit Institutions</i>
KPI	<i>Key Performance Indicators</i>
LOPTC	<i>Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas</i>
MSE	<i>Montepio dos Servidores do Estado</i>
PAEF	<i>Programa de Assistência Económica e Financeira</i>
QUAR	<i>Quadro de Avaliação e Responsabilização</i>
RGSS	<i>Regime Geral da Segurança Social</i>
RPSC	<i>Regime de Proteção Social Convergente</i>
SA	<i>Sociedade Anónima</i>
SS	<i>Segurança Social</i>
TC	<i>Tribunal de Contas</i>

## SUMÁRIO E RECOMENDAÇÕES

O presente Relatório integra os resultados da apreciação da gestão dos processos de atribuição de pensões pela Caixa Geral de Aposentações, IP (CGA), em particular quanto à tempestividade da sua atribuição, no triénio 2017-2019, e no período do primeiro confinamento resultante da pandemia da COVID-19 (março 2020).

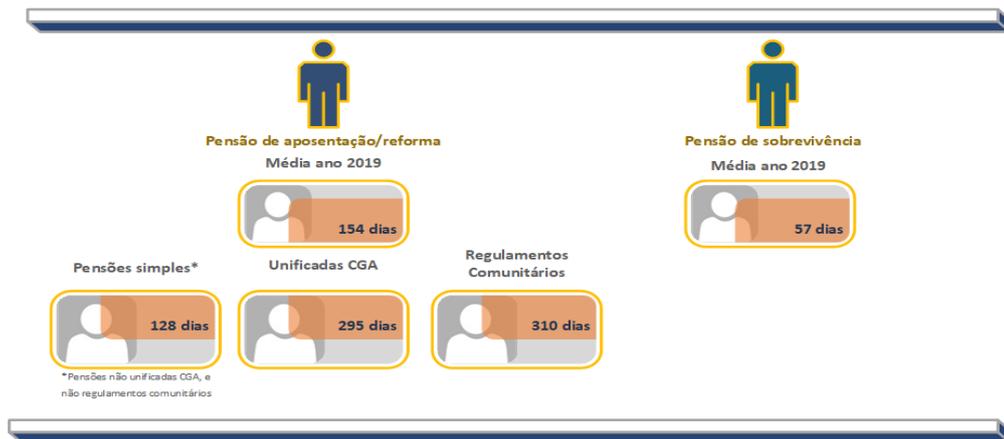
### 1. Observações de auditoria

1. **A CGA gere o regime de segurança social dos funcionários públicos que entraram até 2005.** É um instituto público sujeito à tutela do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social embora dependente funcionalmente da Caixa Geral de Depósitos, SA (CGD) que fornece os meios humanos e os serviços técnicos necessários à sua atividade, nas condições fixadas numa Convenção celebrada entre as duas entidades. Os membros do Conselho Diretivo da CGA também são escolhidos de entre os administradores da CGD (*cf.* Enquadramento).
2. **A CGA é responsável por 18% das pensões pagas em Portugal em 2019 e gere um universo de 431.132 subscritores, cerca de 8% da população ativa portuguesa.** Entre 2009 e 2019 a sua atividade aumentou por via do aumento do número de aposentados e pensionistas da CGA em 14,4% atingindo os 645.528, na sua maioria (74,5%) beneficiários de pensões de aposentação/reforma, mas também pensões de sobrevivência e outras. Porém, porque é um regime que já se encontra fechado, o número de subscritores diminuiu 28,6% na última década e o número de novas pensões atribuídas anualmente que em média se situa nas 28.022, também diminuiu 19% na última década (*cf.* Enquadramento e ponto 6).
3. **Estão instituídos procedimentos de tramitação e gestão dos processos de atribuição de pensões na sua maioria assentes nos sistemas de informação de gestão e que melhoram o serviço prestado pese embora a identificação de margem para melhorias.** Verificou-se, designadamente, a existência de um conjunto diversificado de canais de comunicação com os subscritores e pensionistas, a automatização e desmaterialização de processos de trabalho e a priorização de requerimentos em função de riscos de privação de rendimentos. Existem, no entanto, insuficiências a ultrapassar, designadamente atrasos na adaptação e parametrização da aplicação de instrução de processos face a alterações nos regimes e condições de acesso à aposentação/reforma que obrigam a cálculos manuais morosos (*cf.* ponto 7).
4. **A CGA monitoriza e avalia a sua atividade através de um conjunto de indicadores de gestão sobre a atribuição de pensões.** Essa avaliação permitiu identificar, em 2018, como principais causas da acumulação de processos e da manutenção de tempos de espera elevados na atribuição de pensões o aumento do número de requerimentos de pensão, atrasos na adaptação/parametrização das aplicações informáticas e escassez de pessoal (*cf.* pontos 8 e 10).
5. **Os tempos médios na atribuição de pensões pela CGA evoluíram, mas continuaram muito acima de valores desejáveis e do respetivo prazo legal (90 dias úteis).** Em 2019, os tempos médios de atribuição de pensões diminuíram 42 dias no caso das pensões de aposentação/reforma e 17 dias nas pensões de sobrevivência. Porém, 46% das pensões de aposentação/reforma continuaram a ser decididos em mais de 120 dias, e em média foram necessários 154 dias para a atribuição de uma pensão. Também 11,0% dos requerimentos de pensão de sobrevivência foram decididos após o decurso de 90 dias úteis. Considerando os indicadores de outros organismos congéneres, observa-se existir margem de melhoria dos tempos médios de atribuição das pensões (*cf.* ponto 8).



6. **As pensões unificadas, embora representem apenas 15% do universo, são as que estão sujeitas aos maiores tempos de espera**, porquanto são alvo de um tratamento diferenciado muito dependente de articulação junto de entidades externas, nomeadamente através de recolha de informação, maioritariamente junto do Instituto da Segurança Social, IP. Em 2019, 73,3% dos requerimentos de pensões unificadas foram decididos em mais de 180 dias e o tempo médio de decisão registou um aumento de 40 dias face a 2018, atingindo os 295 dias (*cf.* ponto 9).

#### Tempos médios de decisão de requerimentos de atribuição de pensão em 2019



7. **A CGA tem acompanhado e avaliado os resultados com base em indicadores e tem vindo a ajustar os processos e a reforçar o número de colaboradores de acordo com objetivos de melhoria.** Porém, o plano de ação, embora contemple a diminuição dos tempos de decisão dos requerimentos de pensão, não inclui a revisão do protocolo que assegura a articulação funcional entre o ISS e a CGA, no sentido de prever tempos máximos de retorno da informação relativa à determinação dos correspondentes encargos nessas pensões (*cf.* ponto 10).
8. **Existem riscos que podem limitar as melhorias desejáveis no tempo médio de atribuição de pensões, designadamente** o aumento previsto do número de novos pedidos de pensões, em particular entre 2022 e 2027, a dependência da gestão dos processos às alterações legislativas bem como a dificuldade da sua parametrização nos sistemas informáticos e a perda de *know-how*, associada à aposentação de trabalhadores da CGA mais experientes que poderão diminuir a atual capacidade de resposta dos serviços (*cf.* ponto 11).
9. **A estes riscos acrescem os ao nível da transparência e da *accountability*,** porquanto a CGA não divulga informação completa sobre os tempos médios de atribuição de pensões, designadamente no sítio institucional na *internet* ou nos documentos de prestação de contas e a Convenção que regula a relação com a CGD não detalha a quantidade e especificidade dos meios e serviços a disponibilizar à CGA, nem fixa objetivos quantificados para os níveis de serviço que devem ser assegurados (*cf.* ponto 11).
10. **Em março de 2020, no contexto da pandemia da COVID-19, registou-se uma diminuição dos novos requerimentos de pensão de aposentação/reforma (-18,9%, face ao período homólogo)** o que conjugado com a rápida adaptação dos processos de trabalho permitiu diminuir o número de processos pendentes em 19% (-1.860) face ao final de 2019 e o tempo médio de decisão de atribuição destas pensões em cerca de 13 dias (*cf.* ponto 12).

## 2. Recomendações

Atentas as observações da auditoria recomenda-se:

### **À Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, ao Conselho Diretivo da Caixa Geral de Aposentações, IP e ao Conselho Diretivo do Instituto da Segurança Social, IP**

- ◆ Providenciar pela revisão do Protocolo entre o Centro Nacional de Pensões [Instituto da Segurança Social, IP] e a Caixa Geral de Aposentações, IP, no âmbito da aplicação do regime da pensão unificada, no sentido de melhorar a articulação entre as duas entidades e à definição de prazos máximos de resposta.
- ◆ Promover uma avaliação dos impactos da implementação do novo Sistema de Informação de Pensões (SIP) sobre os tempos médios de atribuição de pensões unificadas, até 31 de dezembro de 2021, reportada aos primeiros seis meses de entrada em produção.

### **À Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social**

- ◆ Promova a avaliação sistemática da adequação dos recursos humanos e materiais disponibilizados pela Caixa Geral de Depósitos, SA, à Caixa Geral de Aposentações, IP, à luz da atividade desenvolvida e de níveis de serviço adequados.

### **Ao Conselho Diretivo da Caixa Geral de Aposentações, IP**

- ◆ Prossiga a estratégia de redução dos prazos médios de atribuição de pensões, estabelecendo metas para a redução periódica dos tempos dessa atribuição.
- ◆ Diligencie junto da Caixa Geral de Depósitos, SA, para que sejam disponibilizados os meios humanos e os serviços técnicos necessários ao desempenho eficiente e eficaz da missão da Caixa Geral de Aposentações, IP e da prossecução da estratégia de redução dos prazos médios de atribuição de pensões.
- ◆ Providencie pela publicitação e inclusão nos documentos de prestação de contas de indicadores pertinentes, que reflitam o nível de serviço sobre a atribuição de pensões esperado e realizado anualmente.
- ◆ Divulgue no respetivo sítio institucional na *internet* os indicadores operacionais, tais como o número de pedidos entrados, número de novas pensões atribuídas, número de processos pendentes e tempos médios de decisão dos pedidos, nas tipologias de pensões mais representativas.
- ◆ Rever e atualizar os manuais de procedimentos existentes na área de tramitação de processos, ajustando-os às medidas entretanto empreendidas.



## I. INTRODUÇÃO

### 3. Fundamento, âmbito e objetivo

11. Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.<sup>a</sup> Secção do Tribunal de Contas (TC) para 2020, realizou-se uma auditoria à CGA orientada para a apreciação da gestão dos processos de atribuição de pensões, em particular quanto à tempestividade da sua atribuição no triénio 2017-2019. Adicionalmente, verificou-se o impacto da pandemia da COVID-19 ao nível da atividade e as medidas de resposta implementadas na sequência do primeiro confinamento (março de 2020).

### 4. Metodologia e condicionantes

12. A metodologia de trabalho definida para a presente auditoria<sup>1</sup> baseou-se no Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais e no Manual de Auditoria de Resultados do Tribunal de Contas que acolhem os *Standards* e as *Guidelines* da INTOSAI *International Organisation of Supreme Audit Institutions*.
13. Os trabalhos realizados incluíram o estudo da legislação enquadradora da atribuição de pensões, a identificação da estrutura organizacional da CGA e a análise de instrumentos de gestão<sup>2</sup>, a realização de entrevistas (em modo remoto) e o levantamento e apreciação dos circuitos dos requerimentos de pensões. Além disso, realizou-se o exame de uma amostra de processos de atribuição de pensões através de acesso remoto a algumas das aplicações informáticas da CGA, designadamente a de processamento de pensões e de gestão documental, com o objetivo de apreciar a fiabilidade dos indicadores de tempos de decisão calculados pela CGA. Recorreu-se, também, a informação extraída da ferramenta de *Business Intelligence* da CGA.
14. O desenvolvimento dos trabalhos foi condicionado pelos impactos e restrições decorrentes da pandemia da COVID-19. Neste contexto, o acesso à informação revelou-se mais moroso do que inicialmente previsto. Regista-se, no entanto, a boa colaboração prestada pelos responsáveis da CGA contactados no decurso da ação.

### 5. Exercício do contraditório

15. Nos termos dos artigos 13.<sup>o</sup> e 87.<sup>o</sup>, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, o relato de auditoria foi enviado aos seguintes responsáveis:
  - Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
  - Presidente do Conselho Diretivo da Caixa Geral de Aposentações, IP;
  - Presidente do Conselho Diretivo do Instituto da Segurança Social, IP.
16. As respostas apresentadas foram analisadas e, sempre que pertinentes, motivaram ajustamentos no texto ou foram introduzidas junto aos correspondentes pontos deste Relatório, constando na íntegra em anexo, a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.
17. Na pronúncia apresentada, o Secretário de Estado da Segurança Social, em linha com o alegado pelo Instituto da Segurança Social, IP, destaca que foi “(...) desenvolvido um novo

---

<sup>1</sup> Cfr. Anexo 1 – Metodologia.

<sup>2</sup> Designadamente Planos Estratégicos, Planos de Ação, Relatórios de Atividades, Quadros de Avaliação e Responsabilização (QUAR) e Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

*Sistema de Informação de Pensões (SIP), que suporta atualmente as pensões de velhice e de invalidez, o qual alterou de forma significativa o processo, o modelo organizacional e a organização do trabalho. Em conformidade, o Protocolo celebrado entre o ISS, I.P. e a CGA foi objeto de revisão, e submetido a apreciação prévia da CNPD, estando atualmente em fase de avaliação de impacto, com vista à sua assinatura e subsequente implementação.”. O Secretário de Estado da Segurança Social considera que a “(...) revisão do protocolo entre a Caixa Geral de Aposentações e o Instituto de Segurança Social sobre a pensão unificada servirá, seguramente, para aperfeiçoar e agilizar a troca de informação entre as duas entidades (...)”.*

O Secretário de Estado da Segurança Social considera, ainda, que é “(...) fundamental melhorar a convenção entre a CGA e a CGD, de modo a contemplar todas as matérias referidas pelo Tribunal de Contas (...) para que sejam assegurados os meios efetivos à maior eficiência dos serviços prestados.”.

18. A CGA salienta que o período objeto da auditoria (2017-2019) “(...) foi aquele em que se sentiu em toda a amplitude o impacto da retoma da aposentação, após os referidos anos de carência do PAEF, motivada pela súbita elevação da idade legal e pela degradação das regras de cálculo da pensão e quando eram ainda pouco visíveis os efeitos positivos das medidas (...)” implementadas para a redução de prazos na atribuição de pensões. Nesse sentido informa que, no “(...) essencial, a situação (...) não subsiste na atualidade (...)” e que o “(...) prazo legal de 90 dias úteis para a conclusão do procedimento administrativo apenas é atualmente ultrapassado nas prestações conjuntas, isto é, nas pensões em que o reconhecimento do direito (ou o cálculo, se o requerente comunica não pretender uma pensão apenas com a parcela da CGA) depende da obtenção prévia de informação de outros regimes.”.

No que diz respeito à recomendação relativa à revisão do protocolo entre a CGA e o ISS, embora a CGA reconheça que essa revisão possa “(...) servir para aperfeiçoar e agilizar a troca de informação (...)” considera que “(...) os maiores benefícios continuarão a resultar da gradual recuperação da capacidade de processamento do CNP e da progressiva melhoria da qualidade da base de dados daquele em matéria de informação sobre a situação histórica dos utentes, bem como do aprofundamento do esforço de interconexão de dados que vem sendo realizado entre a CGA e o II (...)”.

Sobre a convenção com a CGD, a CGA salienta que nos “(...) últimos anos tem sido feito um esforço no sentido de fazer beneficiar a DAC de sinergias com outras direções da CGD (...) que deu frutos a vários níveis, em particular a partir de 2019 e com maior visibilidade em 2020 e 2021.”. Porém, reconhece que é necessário atualizar e aperfeiçoar a convenção, “(...) processo que foi, de resto, já iniciado, com a preparação conjunta de uma proposta de redação a submeter às Tutelas, a qual não deixará de regular todas as matérias referidas pelo Tribunal de Contas, que são efetivamente centrais.”.

19. O Instituto da Segurança Social, IP, informa que o novo Sistema de Informação de Pensões entrou em produção para as pensões de velhice “(...) em 18 de fevereiro de 2021 (processos novos) e a 8 de março de 2021 (para processos migrados) (...)”, encontrando-se atualmente em “(...) fase de acompanhamento da implementação, com recolha de dados para análise, identificação de eventuais constrangimentos e pontos de melhoria, incluindo níveis de serviços sempre que aplicável.”.

Face ao que precede, o Tribunal continuará a acompanhar, em sede de acompanhamento das recomendações, as medidas entretanto adotadas e o seu impacto no tempo médio de atribuição de pensões.

## II. ENQUADRAMENTO

20. Como empregador, o Estado assume a proteção social dos seus trabalhadores através, ainda<sup>3</sup>, de dois regimes distintos: o regime de proteção social convergente (RPSC), gerido pela CGA, que abrange essencialmente os funcionários e agentes do Estado admitidos e inscritos na CGA até 31 de dezembro de 2005 (e que por essa razão é um regime que já se encontra fechado) e o regime geral de Segurança Social, aplicável aos restantes trabalhadores admitidos após essa data<sup>4</sup>. Neste contexto atribui pensões, na sua maioria pensões de aposentação (e de reforma) mas também pensões de sobrevivência e, em menor número, pensões de acidentes de trabalho e outras<sup>5</sup>. Em 2019, 18% dos pensionistas portugueses pertenciam à CGA e cerca de 60% dos funcionários públicos no ativo encontram-se inscritos na CGA.
21. A CGA foi criada pelo Decreto n.º 16.667, de 27 de março de 1929, como instituição de previdência da função pública em matéria de aposentação. Em 1934, foi criado o Montepio dos Servidores do Estado (MSE) com a finalidade de assegurar o pagamento de pensões de sobrevivência. Estas duas instituições formavam, no seu conjunto, a Caixa Nacional de Previdência, uma instituição anexa à Caixa Geral de Depósitos, Crédito e Previdência (atual Caixa Geral de Depósitos) e sujeita à sua administração. O estatuto da CGA foi profundamente alterado pelo Decreto-Lei n.º 277/93, de 10 de agosto, o qual autonomizou a CGA da CGD, definindo-a como uma pessoa coletiva de direito público<sup>6</sup>, dotada de autonomia administrativa e financeira e com um património próprio, e, simultaneamente, incorporou o MSE na CGA.
22. Desde 1993, a CGA é assim um instituto público de regime especial integrado na administração indireta do Estado, sujeito a superintendência e tutela do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. A CGA tem como missão gerir o RPSC, tendo ainda assumido algumas responsabilidades e obrigações de proteção social do Estado, em alguns casos, com origem em operações relacionadas com antigas ou atuais empresas ou entidades públicas, tal como a Radiodifusão Portuguesa, SA, ANA - Aeroportos de Portugal, SA, PT Comunicações, SA e, mais recentemente, a Companhia Carris de Ferro de Lisboa, SA<sup>7</sup>.
23. Apesar da autonomização institucional, a CGA continua a manter uma ligação funcional à CGD, não dispondo de estrutura interna própria. Os membros do Conselho Diretivo da CGA são escolhidos de entre os administradores da CGD<sup>8</sup> que integra, na sua estrutura orgânica,

<sup>3</sup> A primeira Lei de Bases da Segurança Social, Lei n.º 28/1984, de 14 de agosto, já previa a integração dos regimes de proteção social da função pública com o regime geral de segurança social. Em 1993, teve início um processo de convergência entre os regimes, com a aplicação aos subscritores inscritos na CGA a partir de 1 de setembro daquele ano das regras de cálculo das pensões do regime geral de segurança social. Esta convergência continuou em 2015, “(...) com vista a garantir o reforço da equidade e da sustentabilidade futura dos sistemas de proteção social (...)” [cfr. Resolução do Conselho de Ministros n.º 110/2015, de 2 de junho], com o encerramento do RPSC a novas inscrições e o estabelecimento de mecanismos de convergência entre os dois regimes no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões, pela Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro.

<sup>4</sup> Inclui também aqueles que, anteriormente, já tinham nele sido inscritos.

<sup>5</sup> Nas outras pensões incluem-se, por exemplo, pensões de preço de sangue, pensões por serviços excecionais e relevantes prestados ao país, pensões por méritos excecionais na defesa da liberdade e da democracia e pensões de ex-prisioneiros de guerra.

<sup>6</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 131/2012, de 25 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 28/2015, de 10 de fevereiro.

<sup>7</sup> Em 2019, a CGA pagou 335,8 M€ de pensões e outras prestações no âmbito da transferência de fundos de pensões de empresas públicas e de sociedades anónimas e de capitais públicos.

<sup>8</sup> Sobre esta matéria o Tribunal já alertou, no Relatório n.º 33/2002 – 2.ª Secção, que “Em termos de transparência e de ausência de conflito de interesses, a circunstância de os membros do CA da CGA serem nomeados de entre os membros do CA da CGD é questionável, já que estas duas entidades, podem ter interesses divergentes, desde logo quando acordam os termos da convenção.”

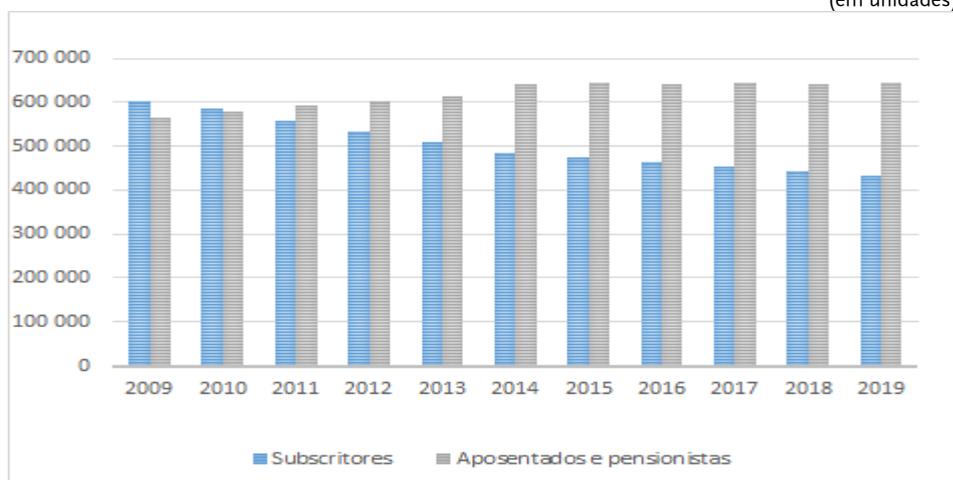
a Direção de Apoio à Caixa Geral de Aposentações (DAC)<sup>9</sup> à qual compete a gestão da CGA, incluindo o fornecimento dos meios e serviços necessários à sua atividade, nas condições fixadas numa Convenção celebrada entre as duas entidades, a 5 de dezembro de 2001. Nessa Convenção, foi acordada a cedência, bem como a forma de remuneração, de espaços, equipamentos, serviços e recursos humanos da CGD à CGA. No entanto, a Convenção não detalha a quantidade e especificidade dos recursos humanos e dos serviços a disponibilizar pela CGD, nem estabelece objetivos quantificados para os níveis de serviço que devem ser assegurados.

### III. OBSERVAÇÕES

#### 6. A CGA gere um universo de mais de 640 mil pensionistas e um universo de subscritores decrescente

24. Entre 2009 e 2019 o número de aposentados e pensionistas da CGA passou de 564.064 para 645.528 (+14,4%), na sua maioria (74,5%) beneficiários de pensões de aposentação/reforma<sup>10</sup>. Ao nível dos subscritores ativos, ou seja, funcionários públicos admitidos até 2005 e ainda no ativo, o universo da CGA diminuiu 28,6% na última década, abrangendo em 2019, 431.132 trabalhadores, cerca de 8,3% da população ativa portuguesa<sup>11</sup>.
25. Tratando-se de um regime fechado, a taxa de cobertura dos subscritores<sup>12</sup> vem diminuindo progressivamente, tendo passado de 1,07, em 2009, para 0,67 em 2019 e a média de idade dos subscritores de 45,7 anos para 53 anos, tal com evidenciado no gráfico 1.

Gráfico 1 - Número de subscritores e número de aposentados/reformados e pensionistas da CGA (em unidades)



Fonte: Relatórios e contas da CGA de 2009 a 2019.

26. O número de novas pensões atribuídas anualmente que em média se situa nas 28.022, diminuiu 19% na última década (gráfico 2).

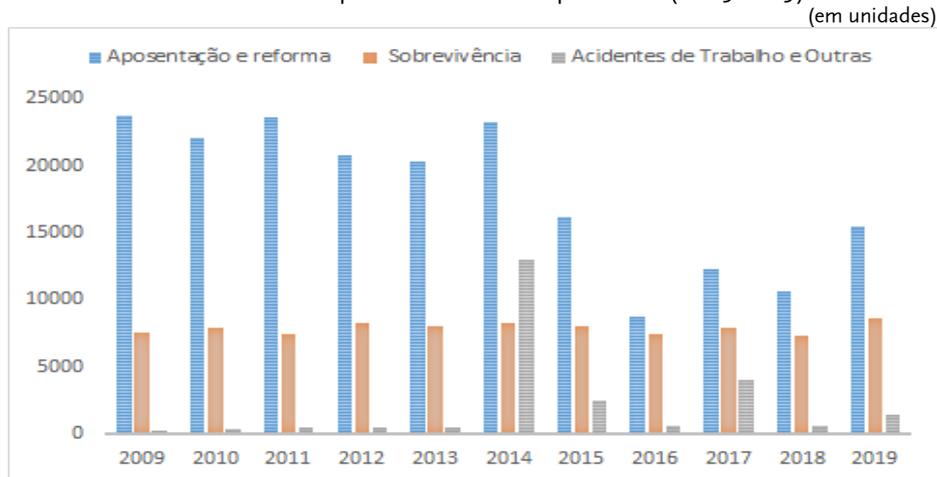
<sup>9</sup> A DAC depende hierarquicamente da Comissão Executiva da CGD e reporta diretamente ao Conselho Diretivo da CGA. A estrutura orgânica da DAC consta do anexo 2 e as competências dos órgãos do anexo 3.

<sup>10</sup> 481.014 correspondentes a pensões de aposentação/reforma e 164.514 a pensões de sobrevivência e outras pensões.

<sup>11</sup> No final de 2019, a população ativa portuguesa totalizava 5.218.421 (4.787.289 pessoas inscritas no Sistema de Segurança Social e 431.132 na CGA).

<sup>12</sup> Rácio entre o número de subscritores ativos e o número de aposentados, reformados e pensionistas.

Gráfico 2 - Novas pensões atribuídas pela CGA (2009-2019)



Fonte: Relatórios e contas da CGA de 2009 a 2019.

27. Sobre a evolução verificada no número de novas pensões atribuídas por ano, destaca-se:

- ◆ Apesar do grande decréscimo ocorrido no número de pensões atribuídas a partir de 2014 é de assinalar os valores de 2019, ano onde foram atribuídas 25.535 novas pensões (mais 37,4% do que em 2018), das quais 15.439 pensões de aposentação/reforma (nas quais se incluem 4.213 pensões unificadas a pagar pelo ISS), 8.654 pensões de sobrevivência e 1.442 pensões por acidentes de trabalho e outras;
- ◆ São as pensões de reforma as que tem estado mais expostas às alterações legislativas com repercussões ao nível da variabilidade dos seus números (quadro 1). Estas alterações legislativas têm afetado em particular, as condições de acesso, designadamente a idade ou o número de anos de serviço necessários, bem como o valor da pensão. Foi, por exemplo, o caso do afluxo anormal de pedidos de aposentação/reforma em 2012 (47.797 requerimentos de pensão, dos quais 17.577 no mês de dezembro), em resposta ao anúncio do agravamento futuro das condições de cálculo das pensões<sup>13</sup>, consagradas nas alterações legislativas operadas pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2013;

<sup>13</sup> A idade a considerar para a aplicação das penalizações por aposentação antecipada passou de 63,5 anos, em 2012, para 65 anos, em 2013.

Quadro 1 - Novas pensões de aposentação/reforma atribuídas pela CGA - por motivo

(em unidades)

Fundamento do acesso à pensão	2009	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
- Voluntária não antecipada (não dependente de verificação de incapacidade)	7 972	8 486	5 176	3 847	5 874	3 073	6 575	6 129	6 658
Motivos - Incapacidade	1 858	1 994	2 304	2 189	1 823	1 697	1 722	1 566	2 349
- Antecipada	10 503	7 530	10 571	12 911	5 375	1 349	552	713	1 559
- Limite de idade	1 200	952	617	517	603	497	471	555	652
- Compulsiva	40	29	46	39	19	12	4	12	8
- Unificada paga pelo ISS	2 147	1 743	1 616	3 797	2 504	2 099	2 974	1 634	4 213
<b>TOTAL</b>	<b>23 720</b>	<b>20 734</b>	<b>20 330</b>	<b>23 300</b>	<b>16 198</b>	<b>8 727</b>	<b>12 298</b>	<b>10 609</b>	<b>15 439</b>

Fonte: Relatórios e contas da CGA de 2012 a 2019.

- ◆ Entre 2013 e 2014, o número de novas pensões de aposentação/reforma aumentou 14,6%, em particular no contexto das pensões de aposentação antecipadas. De salientar, ainda, que nos anos seguintes as pensões antecipadas mantiveram-se em níveis baixos, até 2019, quando uma nova alteração legislativa, mais permissiva no acesso às pensões antecipadas<sup>14</sup>, induziu um novo aumento de procura deste tipo de pensões;
- ◆ Por sua vez, entre 2014 e 2015 o número de pensões de aposentação/reforma atribuídas diminuiu 30,5%, voltando a diminuir 46,1% de 2015 para 2016 e aumentando 40,9% em 2017;
- ◆ Ao nível das novas pensões de acidentes e outras importa salientar que o seu número foi influenciado pela transferência para a CGA das seguintes responsabilidades:
  - em 2014, os complementos de pensão dos militares das Forças Armadas<sup>15</sup>(12.501 abonos);
  - em 2015, os complementos de pensão do Fundo de Pensões dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo e do Fundo de Pensões da Gestnave – Serviços Industriais, SA<sup>16</sup> (2.018 abonos);
  - em 2017, os complementos de pensão dos trabalhadores da Companhia Carris de Ferro de Lisboa SA<sup>17</sup> (3.396 abonos).

## 7. Os controlos dos processos de atribuição de pensões funcionam e residem nos sistemas de informação de gestão

28. O processo de **aposentação/reforma** inicia-se, em regra, com base em requerimento do interessado<sup>18</sup> (situações de aposentação voluntária) ou em comunicação do serviço (situações de aposentação obrigatória), que deverá conter os fundamentos da aposentação e ser acompanhado dos documentos necessários à instrução do processo<sup>19</sup> (figura 1 e anexo 4).

<sup>14</sup> Essas alterações possibilitaram o acesso à pensão antecipada aos subscritores com carreiras longas, com mais de 40 anos de descontos, em condições mais favoráveis.

<sup>15</sup> Decreto-Lei n.º 166-A/2013, de 27 de dezembro.

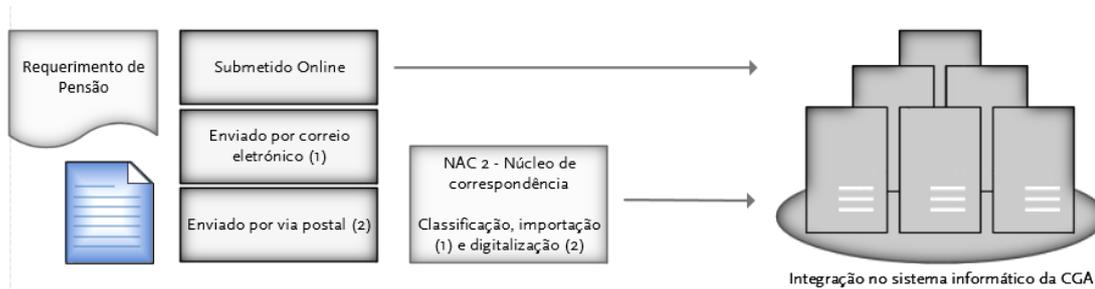
<sup>16</sup> Decreto-Lei n.º 62/2015, de 23 de abril.

<sup>17</sup> Decreto-Lei n.º 95/2017, de 10 de agosto.

<sup>18</sup> O requerimento pode ser enviado à CGA até três meses antes de estarem reunidas pelo subscritor todas as condições de aposentação, *cfr.* artigo 39.º do Estatuto da Aposentação.

<sup>19</sup> *Cfr.* artigo 84.º, do Estatuto da Aposentação.

Figura 1 - Formas de receção dos requerimentos de pensão de aposentação/reforma na CGA



Fonte: Elaboração própria com base em informação da CGA.

29. No caso de **pensão de aposentação/reforma por incapacidade** os pedidos são tratados, numa fase inicial, pela área de verificação de incapacidades e a sua atribuição depende do reconhecimento pela junta médica da CGA da verificação cumulativa de dois requisitos, incapacidade absoluta e incapacidade permanente. A intervenção do médico relator consiste na preparação do processo de verificação de incapacidade, fundamentado nos elementos apresentados pelo utente e no exame direto, que serve de base à deliberação da junta médica. No caso de o parecer da junta médica ser favorável o processo transita para a área de cadastro e instrução de processos para cálculo da pensão. Sendo desfavorável, o subscritor tem 60 dias para solicitar a realização de uma junta de recurso<sup>20</sup>.
30. Na tramitação **das pensões de sobrevivência** distinguem-se duas situações: *i)* subscritor no ativo na data do falecimento; *ii)* subscritor ou ex-subscritor com pensão de aposentação/reforma atribuída. No primeiro caso, o processo depende, numa primeira fase, do cálculo da pensão que o subscritor falecido teria direito, ou seja, do apuramento da contagem de tempo relevante para efeitos de aposentação/reforma e dos descontos efetuados. No segundo caso, em virtude de o subscritor/ex-subscritor falecido já ser detentor de uma pensão de aposentação/reforma, apenas é necessário determinar a percentagem dessa pensão que constituirá a pensão de sobrevivência a atribuir aos herdeiros hábeis que a solicitem.
31. Dada esta diversidade de pensões, o sistema informático da CGA está parametrizado para identificar os regimes e a tipologia da pensão solicitada e efetua a distribuição automática pelas equipas de instrutores da área de cadastro e instrução respetivas, com base em dois critérios:
  - a) O 1.º critério é o da especialidade<sup>21</sup>, na qual os requerimentos são distribuídos por equipas especializadas que se encontram organizadas por áreas distintas, associadas a regimes legais específicos, como sejam, por exemplo, as dos militares ou do setor da justiça;
  - b) O 2.º critério é o da distribuição rotativa entre os técnicos de cada equipa, de forma a que os instrutores tenham um número equitativo de requerimentos para tratar.
32. Reunidos e analisados os elementos necessários à instrução de cada processo inicia-se a fase de instrução, onde os instrutores inserem ou parametrizam os dados no sistema informático, de acordo com o quadro legal aplicável à situação concreta, produzindo todo o expediente necessário à decisão.

<sup>20</sup> Tendo obrigatoriamente de apresentar novos elementos clínicos, que não tenham sido considerados pela junta médica inicial ou que comprovem o agravamento da patologia geradora de incapacidade absoluta e permanente.

<sup>21</sup> A especialização por área é parcial, na medida em que todas as equipas recebem requerimentos de aposentação/reforma do regime geral, o mais comum.

33. Finda a instrução do processo existe uma conferência e validação dos dados realizada por chefes de equipa e ainda uma verificação realizada pelo coordenador de área antes da decisão. A decisão [proposta] é comunicada ao requerente<sup>22</sup> e à entidade onde este presta serviço (no caso de subscritor no ativo) através de ofício ou de correio eletrónico. Caso não exista oposição ou expirado o prazo legal para a oposição o processo transita para a área de gestão de abonos [responsável pelo pagamento da pensão].
34. Quanto aos procedimentos e circuitos de gestão e decisão instituídos, do exame realizado destaca-se, pela positiva:
- ◆ A criação de equipas especializadas de instrutores constituídas em função da origem (e.g. forças de segurança, magistrados) dos pedidos de aposentação/reforma, justificadas pela existência de regimes legais e procedimentos de tramitação específicos e diferenciados;
  - ◆ A tramitação de processos em ambiente informático<sup>23</sup>, que permite a desmaterialização, automatização e simplificação de processos;
  - ◆ A priorização de requerimentos em função da “(...) sua natureza e urgência, bem como da sua correta documentação apenas ao processo (...)”<sup>24</sup>, tais como os relativos a aposentações por incapacidade e pensões de sobrevivência, atendendo a que, tipicamente, as situações de incapacidade para o trabalho e de morte de um familiar estão associadas a um maior risco de privação de rendimentos;
  - ◆ O conjunto diversificado de canais de comunicação (atendimento presencial, telefónico e escrito) com os utentes<sup>25</sup>, considerando a heterogeneidade em termos de idade e de instrução dos utentes (subscritores e pensionistas) que dificilmente poderia ser servida equitativamente apenas com recurso a meios de interação tecnologicamente mais avançados;
  - ◆ O alargamento da oferta de serviços *online*, especialmente através do portal CGA Direta;
  - ◆ O tempo médio de resposta às reclamações (em 2019, 1.895<sup>26</sup>) de 8 dias, tendo sido superada a meta<sup>27</sup> definida no QUAR.

Pela negativa, destaca-se:

- ◆ Os atrasos na parametrização da aplicação de instrução de processos face às alterações nos regimes e condições de acesso à aposentação/reforma que obrigam a cálculos manuais, necessariamente morosos;

---

<sup>22</sup> A comunicação prévia do valor de pensão a atribuir está limitada às situações de aposentação voluntária antecipada ou não antecipada, não sendo aplicável às restantes modalidades de aposentação, designadamente as obrigatórias (limite de idade, compulsiva ou por permanência durante o tempo máximo permitido na situação de reserva ou equiparada, fora de efetividade) ou com fundamento em incapacidade.

<sup>23</sup> O sistema informático da CGA está parametrizado para identificar os regimes e tipologia da pensão solicitada e efetuar a distribuição automática pelas equipas de instrutores da área de cadastro e instrução com base em dois critérios: o da especialidade e o da distribuição rotativa entre os técnicos de cada equipa, de forma a que os instrutores tenham um número equitativo de requerimentos para tratar.

<sup>24</sup> Informação prestada pela CGA através de mensagem de correio eletrónico de 15 de maio de 2020.

<sup>25</sup> A CGA recebeu 818.148 solicitações (contactos) de utentes no triénio 2017-2019, das quais 28,9% foram presenciais, 33,7% por telefone e 37,4% por escrito, respeitantes essencialmente a processos de aposentação e à utilização da CGA Direta [portal da CGA].

<sup>26</sup> 89 registadas no livro de reclamações, das quais cerca de 24,7% respeitam a atrasos na atribuição de pensões, essencialmente pensões unificadas.

<sup>27</sup> 70% respondidas em prazo inferior a 10 dias.



- ◆ Os manuais de procedimentos para a tramitação dos processos de atribuição das pensões de aposentação/reforma e de sobrevivência que são pouco detalhados, não contemplando todas as regras e procedimentos a observar, bem como as referências à legislação aplicável, o que agrava os riscos de atrasos, erros e reduzida produtividade.

#### 8. Indicadores de resultados: 46% das pensões de aposentação/reforma continuaram a ser decididas decorridos mais de 120 dias, apesar das melhorias verificadas

35. A DAC avalia os resultados da sua atividade mensal recorrendo a um conjunto de *Key Performance Indicators* (KPI) que permitem monitorizar o processo de atribuição de pensões e o reporte do desempenho à direção da CGA, à CGD e à Tutela. Para tal é utilizada uma ferramenta própria de *Business Intelligence*.

Destacam-se os seguintes indicadores:

- ◆ “tempo médio na atribuição das pensões”<sup>28</sup>, indicador que reflete o tempo médio de decisão, não apenas dos requerimentos que originam pensões, mas de todos processos incluindo os indeferidos, anulados ou objeto de desistência;
  - ◆ “número de processos tratados”;
  - ◆ “número médio de processos tratado por colaborador afeto à função”, que permite, em certa medida, aferir a evolução da produtividade dos técnicos do departamento com estas funções;
  - ◆ “número médio de processos por tratar” que permite acompanhar se a CGA está a dar resposta aos novos pedidos e a evitar a acumulação de processos;
  - ◆ “tempo médio de espera dos processos por tratar” que, por se centrarem nos processos que aguardam decisão, que permite perspetivar a evolução futura dos tempos médios de atribuição das pensões por via do tempo de espera já decorrido.
36. A auditoria identificou que a base de cálculo do indicador “tempo médio de atribuição de pensões” se distingue da dos restantes indicadores, nomeadamente em dois aspetos:
- ◆ A não inclusão dos tempos de decisão dos processos de pensões de aposentação unificadas a pagar pela CGA;
  - ◆ A inclusão, na sua base de cálculo, das decisões de retificação e não apenas as decisões sobre novos requerimentos, ao contrário aliás, do incluído no indicador sobre os processos a aguardar decisão<sup>29</sup>.

Em contraditório, a CGA refere que “(...) a forma de apuramento deste indicador (...)”, inscrito no QUAR, “(...) é conhecida e mantém-se inalterada há muito anos (...)”. E que “(...) deve manter-se (sem pensões conjuntas e com retificações), sob pena de se perder a possibilidade de comparar os valores. Não obstante, a CGA continuará a usar em paralelo a especificação técnica dos indicadores revista em 2020, com as tipologias de aposentação mais representativas (...)”.

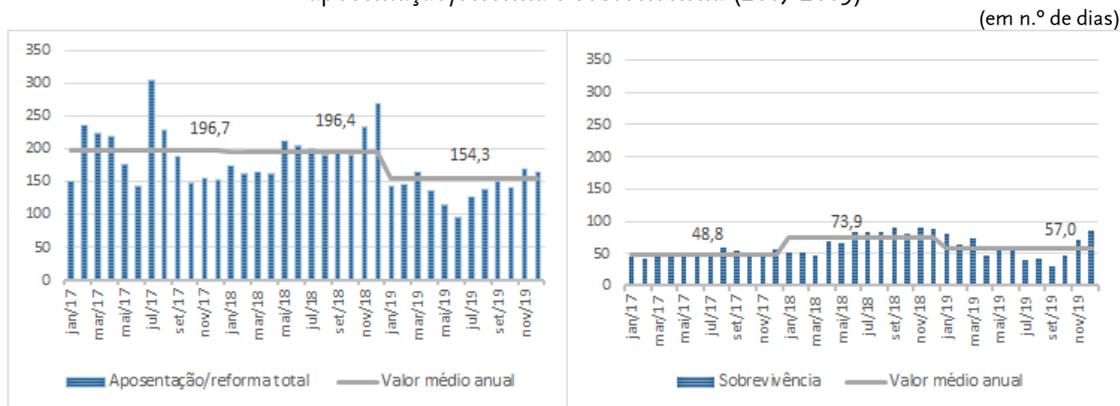
---

<sup>28</sup> Para este apuramento dos tempos médios de atribuição de pensão de aposentação/reforma podem contribuir duas unidades orgânicas distintas da DAC – a Área de instrução de processos (AAC-2) e a Área de verificação de incapacidades (AAC-7). Esta última área participa nos casos em que é necessário determinar se existe incapacidade total e permanente para o exercício profissional. Apenas quando essa incapacidade é reconhecida por uma Junta Médica na AAC-7 estes processos transitam para a fase seguinte, de análise e cálculo do valor da pensão na AAC-2. O indicador de tempos médios produzido pela DAC para as pensões de aposentação inclui tanto o tempo que decorreu na área de verificação de incapacidade como o tempo que decorreu em fase de análise na área de instrução de processos.

<sup>29</sup> Assim, procedeu-se ao recálculo deste indicador uniformizando as bases de cálculo de modo a considerar todos os requerimentos de pensão de aposentação/reforma.

37. Os indicadores de **tempo médio de decisão dos requerimentos** refletidos no gráfico 3, evidenciam atrasos consideráveis ao longo de todo o triénio 2017-2019 nas pensões de aposentação/reforma.

Gráfico 3 - Evolução do tempo médio de decisão dos requerimentos de pensão de aposentação/reforma e sobrevivência (2017-2019)



Fonte: Cálculos próprios com base em informação obtida do BI da CGA em 17-09-2020.

38. Destaca-se:

- ◆ Pese embora a redução em 42 dias do tempo médio de decisão das pensões de aposentação/reforma em 2019, face ao ano anterior, ainda assim, este valor fixou-se em 154 dias corridos;
- ◆ No que diz respeito às pensões de sobrevivência os tempos médios de decisão mantiveram-se sempre abaixo dos 120 dias corridos no triénio 2017-2019, fixando-se em 57 dias em 2019, um valor abaixo do verificado no ano anterior, quando atingiu os 74 dias;
- ◆ Cerca de 46,2% (8.905 requerimentos)<sup>30</sup> do total de requerimentos de pensão de aposentação/reforma continuaram a ser decididos em mais de 120 dias, com 5.933 requerimentos (30,8%) a apresentarem tempos de decisão superiores a 180 dias. Nas pensões de sobrevivência cerca de 11,0% (999) dos requerimentos de pensões de sobrevivência foram decididos para além do prazo legal, uma proporção sensivelmente idêntica à do ano anterior;
- ◆ Face ao regime da Segurança Social<sup>31</sup> os tempos médios da CGA são inferiores. O tempo médio de conclusão dos processos de atribuição das pensões exclusivamente do regime geral da SS (excluindo as unificadas e as de acordos internacionais) fixou-se nos 175 dias para as pensões de velhice<sup>32</sup> e de invalidez (128 dias na CGA) e nos 126 dias para as pensões de sobrevivência (61 dias na CGA<sup>33</sup>);
- ◆ Quando comparados os tempos médios da CGA com os tempos reportados por outros organismos congéneres, designadamente de França e de Espanha, não obstante

<sup>30</sup> Apenas estão incluídos os requerimentos de pensão de aposentação/reforma com fundamento em incapacidade que transitaram para a área de instrução de processos.

<sup>31</sup> Informação prestada pelo ISS, através de mensagem de correio eletrónico de 28 de abril de 2020.

<sup>32</sup> A atribuição de pensão provisória pelo ISS, nos casos aplicáveis, designadamente ter carreira contributiva apenas na SS, para que o beneficiário não fique sem rendimento entre o momento em que deixa de trabalhar e lhe é disponibilizada a pensão definitiva, atenua os efeitos dos tempos de atribuição definitiva das pensões.

<sup>33</sup> Neste cálculo excluíram-se as pensões unificadas e de acordos internacionais.

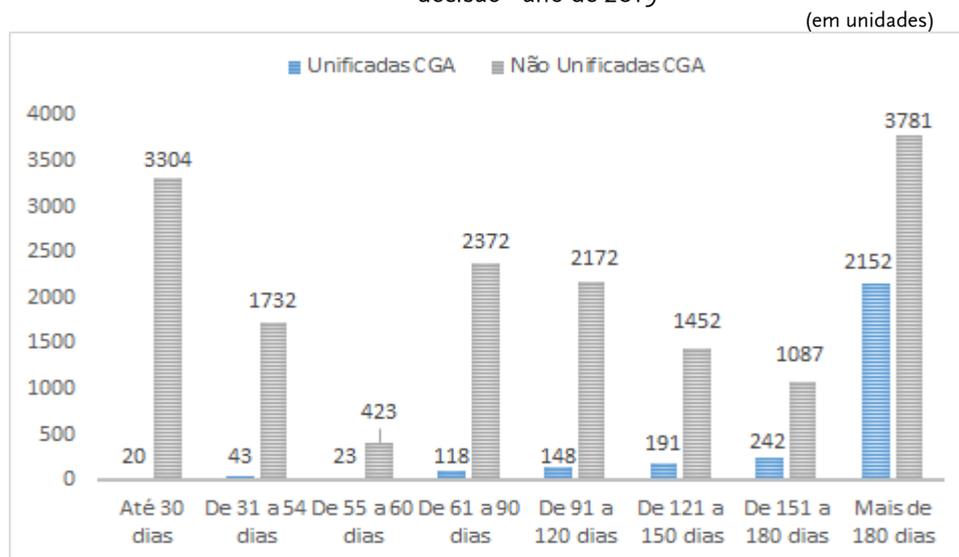
eventuais diferenças de sistemas e estruturas administrativas, observa-se que os tempos são significativamente inferiores: em França 20,2 dias para o conjunto das pensões de aposentação e de sobrevivência e em Espanha 13,4 dias para as pensões de aposentação e 12,1 dias para as pensões de sobrevivência<sup>34</sup>.

Em contraditório, a CGA refere que o conjunto alargado de especificidades do RPSC (Regime de Proteção Social Convergente), que nasceu como regime de *last pay* (em que o valor da pensão de aposentação/reforma corresponderia ao valor do último vencimento) e transitou para uma pensão calculada com base no valor médio dos vencimentos ao longo da carreira, que encerra em si vários regimes especiais e em que o valor da pensão assenta não no histórico contributivo, que “(...) *permite cálculos automáticos a partir dos registos remuneratórios da base de dados (...)*” mas no tempo de serviço, obrigando a instituição gestora do regime a validar “(...) *manual e individualmente (...)* cada dia da carreira para aferição do direito de inscrição, trabalho efetivo, horário, bonificações (...)”, prejudicam a comparabilidade do desempenho da CGA com outras congéneres europeias.

Faz-se notar, contudo, que o recurso ao *benchmark* faz sobressair uma ordem de grandeza para a compreensão dos custos das referidas especificidades do RPSC, para a CGA, em termos de recursos humanos e materiais, e para os utentes que demoram mais tempo a aceder à pensão.

39. Os tempos de decisão não se distribuem de forma homogénea em torno da média (gráfico 4), coexistindo um número elevado de requerimentos de pensão de aposentação com prazos de decisão muito reduzidos (17,3% dos requerimentos foram decididos em menos de 30 dias) e, no outro extremo, 30,8% dos requerimentos com prazos de decisão superiores a 180 dias.

Gráfico 4 - Distribuição dos requerimentos de aposentação/reforma por intervalos de tempos de decisão - ano de 2019

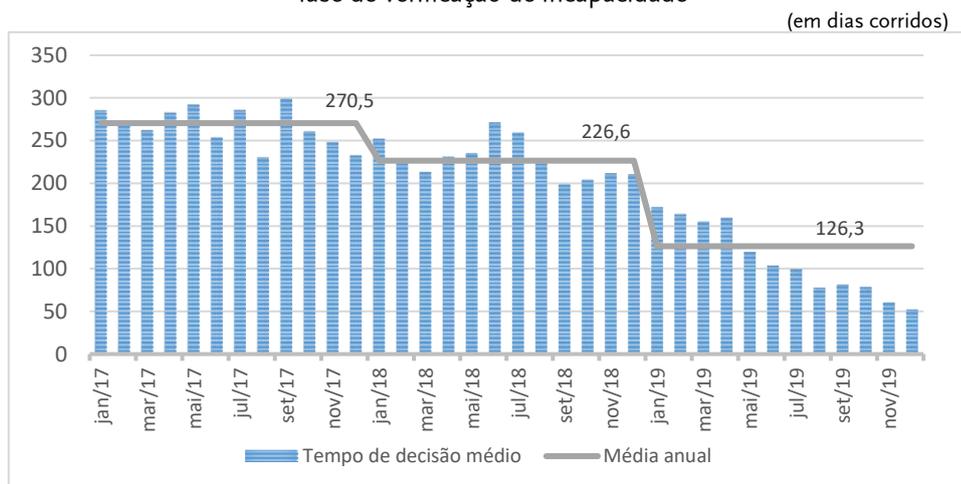


Fonte: Dados extraídos do BI da CGA, em 18-09-2020.

<sup>34</sup> Dados obtidos a partir dos relatórios de atividades das instituições, disponíveis em <https://www.lassuranceretraite.fr/portail-info/files/live/sites/pub/files/PDF/assurance-retraite-rapport-annuel-2019.pdf> e <https://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/5ad23536-895b-4878-81e4-814bb6bec3c7/INFORME+ESTADISTICO+2019.pdf?MOD=AJPERES>, pelo que os indicadores podem não ser comparáveis.

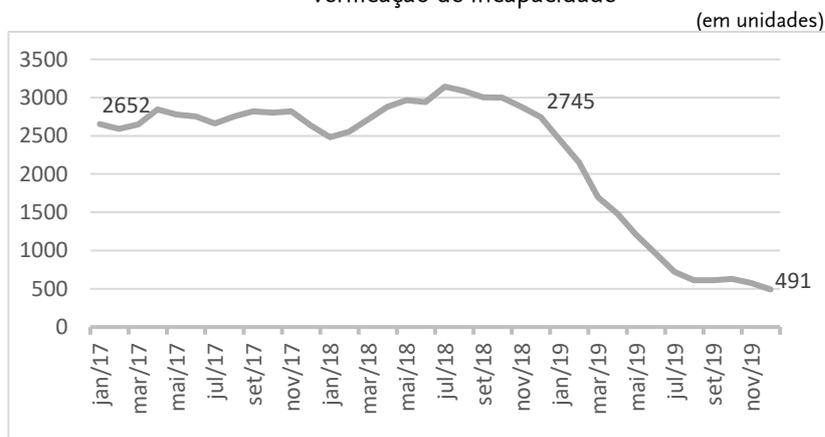
40. No processo de decisão relativo aos requerimentos das pensões de aposentação/reforma por incapacidade tem particular peso a componente de **verificação de incapacidades**. Neste contexto, é de assinalar as melhorias verificadas quer ao nível dos tempos médios de decisão (gráfico 5) que entre 2018 e 2019 se reduziram em cerca de 100 dias, fixando-se, no entanto, ainda nos 126 dias, quer ao nível da diminuição acelerada no número de processos pendentes. De facto, o número de processos pendentes (requerimentos por incapacidade) passou de 2.745, no final de 2018, para 491, no final de 2019 (- 82%) (gráfico 6).

Gráfico 5 - Tempo médio de decisão dos requerimentos de pensão de aposentação/reforma na fase de verificação de incapacidade



Fonte: Cálculos próprios a partir de informação obtida do BI da CGA, em 17-09 2020.

Gráfico 6 - Requerimentos de pensão de aposentação/reforma por incapacidade a aguardar verificação de incapacidade



Fonte: Cálculos próprios a partir de dados obtidos do BI da CGA, em 18-09-2020.

41. Em 2019, e à semelhança do que ocorreu na área de verificação de incapacidade, também na área de cadastro e instrução de processos, o “**número de processos tratados**” aumentou tendo sido decididos mais 5.878 processos de aposentação/reforma<sup>35</sup> e mais 1.349 processos de sobrevivência do que no ano anterior.

<sup>35</sup> Em 2019, o indicador “número médio de processos tratado por colaborador afeto à função”, também registou melhorias quanto às pensões de aposentação/reforma, observando-se que, em média, cada instrutor concluiu a instrução de mais 8,4 requerimentos/mês do que em 2018, o que representa um aumento de 21,4%. O processamento das pensões de sobrevivência não acompanhou aquele acréscimo de resolução de processos, registando-se, pelo contrário, uma quebra no número médio de requerimentos decididos por instrutor que passou de 40 requerimentos/mês, para 37.

42. As melhorias evidenciadas nestas duas áreas, em 2019, ao nível do maior número de processos tratados revelaram-se assim decisivas para a diminuição de 9,6% e de 33,3% do número de processos pendentes na DAC no caso das pensões de aposentação/reforma e no caso das pensões de sobrevivência respetivamente. Mesmo num ano em que simultaneamente entraram na DAC mais 5.873 requerimentos de pensão de aposentação/reforma, um aumento de 27,8% face a 2018.

Em suma, tal como se pode constatar no gráfico 7, após um ano de 2018 em que o número de requerimentos entrados foi superior (em mais 1.921 unidades) ao número de processos tratados em quase todos os meses do ano, no ano de 2019, verifica-se para o conjunto da DAC (AAC-2 e AAC-7), que o número de requerimentos de aposentação/reforma decididos excedeu em 2.173 unidades o número de processos entrados.

Gráfico 7 - Evolução no número de requerimentos de pensão de aposentação/reforma entrados e concluídos no total da DAC



Fonte: Cálculos próprios com base em informação recolhida no BI da CGA e em informação prestada pela CGA através de correio eletrónico.

Em contraditório, a CGA refere que nos anos seguintes a 2019, os indicadores de atividade no âmbito dos tempos de atribuição das pensões continuaram a registar melhorias significativas. De acordo com a CGA, “(...) os tempos médios na atribuição de pensões em 2020 (média anual) e em 2021 (média anual) (...)” das “(...) pensões atribuídas pela CGA não dependentes de outros regimes (...)” foram os seguintes:

- ◆ Aposentação sem fundamento em incapacidade de subscritor no ativo:
  - Média em 2020: 50 dias seguidos;
  - Média em 2021: 30 dias seguidos;
- ◆ Aposentação com fundamento em incapacidade:
  - Média em 2020: 50 dias seguidos;
  - Média em 2021: 27 dias seguidos;
- ◆ Pensão de sobrevivência:
  - Média em 2020: 32 dias seguidos;
  - Média em 2021: 18 dias seguidos.

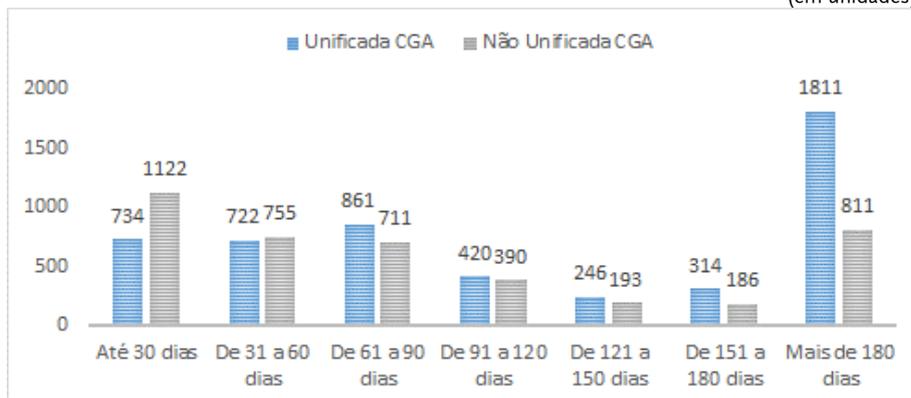
Refere, ainda, que o “(...) prazo legal de 90 dias úteis para a conclusão do procedimento administrativo apenas é atualmente ultrapassado nas prestações conjuntas, isto é, nas pensões em que o reconhecimento do direito (ou o cálculo, se o requerente comunica não pretender uma pensão apenas com a parcela da CGA) depende de obtenção prévia de informação de outros regimes.”

AF

**9. As pensões unificadas são as que estão sujeitas a maiores tempos de espera, atingindo os 295 dias em 2019**

- 43. Quando uma pensão resulta de contribuições no âmbito do RPSC, mas também no âmbito da Segurança Social denominam-se pensões “unificadas”. Quando o último regime é o da CGA, será esta entidade a efetuar o pagamento da pensão de aposentação/reforma.
- 44. Apesar de representarem apenas 15% dos requerimentos decididos no ano, as pensões unificadas a pagar pela CGA são objeto de um tratamento diferenciado em relação às restantes pensões, dada a sua complexidade e necessidade de agregação de informação com proveniências distintas, implicando uma articulação entre a CGA e o ISS<sup>36</sup>.
- 45. O regime da pensão unificada prevê ainda que, independentemente de qual a instituição que efetua o pagamento, os encargos sejam repartidos proporcionalmente entre as duas instituições, o que obriga ao cálculo por cada uma das instituições envolvidas (CGA e ISS) dos respetivos encargos e posterior comunicação à entidade que efetua o pagamento<sup>37</sup>. Por esta razão, e porque muitas vezes o direito à pensão depende da totalização dos períodos de descontos efetuados para os dois sistemas, o início do pagamento da pensão está dependente da articulação entre as duas entidades.
- 46. Por esta razão tem-se verificado uma morosidade maior nestes processos e um número elevado de processos pendentes. De facto: (i) 55% do número total de processos pendentes na área de instrução, diz respeito a pensões unificadas; (ii) 70% dos requerimentos pendentes há mais de 180 dias, são de pensões unificadas; (iii) mais de um terço desses requerimentos (35,5%), encontrava-se a aguardar decisão há mais de 180 dias no final do ano (gráfico 8).

Gráfico 8 - Requerimentos de pensão de aposentação/reforma a aguardar decisão na área de instrução de processos em 31 de dezembro de 2019 – por intervalos de tempo (em unidades)



Fonte: Dados extraídos do BI da CGA, em 18-09-2020<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> O regime jurídico que regula a atribuição das pensões unificadas define que esse regime se baseia na totalização dos períodos de pagamentos de contribuições e de quotizações para o regime geral da Segurança Social e para a CGA como se de um único regime se tratasse. A articulação entre a CGA e o ISS implica que o regime que recebe o requerimento de aposentação/reforma tenha de solicitar ao outro regime o cálculo dos seus encargos com a pensão, ou seja, o apuramento dos descontos e tempos de serviço nesse regime.

<sup>37</sup> Embora a entidade responsável pelo regime de proteção social pela qual o utente cessa a sua atividade profissional constitua o último regime e fique com a responsabilidade de efetuar o pagamento da pensão unificadas ao novo aposentado/reforma, a lei prevê que seja efetuada transferência entre as entidades de modo a que os encargos efetivos sejam proporcionais aos direitos adquiridos pelo utente em cada um dos sistemas.

<sup>38</sup> Apenas estão incluídos os requerimentos de pensão de aposentação/reforma com fundamento em incapacidade em que essa incapacidade foi reconhecida.



47. O impacto dos maiores tempos de espera decorrentes da necessidade de articulação entre a CGA e o ISS, faz-se sentir sobre os tempos médios de decisão finais, que em 2019 atingiu os 295 dias, um valor superior em 165 dias aos prazos médios de decisão associados aos requerimentos de pensão cujo único regime é a CGA.
48. Note-se que, por hipótese, o impacto dos tempos de espera da decisão de atribuição das pensões de aposentação/reforma unificadas (em 2019, 295 dias) representam, proporcionalmente, para os requerentes, maiores de 65 anos, cerca de 11% do total de anos de vida saudável expectáveis<sup>39</sup>.

Em contraditório, a CGA salienta que “(...) nas pensões unificadas atribuídas em articulação com o regime geral de Segurança Social (...) a duração imputável à Caixa é muito inferior ao referido prazo do Código do Procedimento Administrativo (...)”. De acordo com a CGA, a duração média da atribuição de pensões unificadas em 2020 e em 2021 foi a seguinte:

- Média em 2020: 241 dias seguidos (duração imputável à CGA 63 dias, duração do CNP 178);
- Média em 2021: 258 dias seguidos (duração imputável à CGA 41 dias, duração do CNP 217).

#### 10. A CGA acompanha e avalia os resultados ajustando os processos de acordo com objetivos de melhoria

49. A CGA monitoriza a sua atividade através do já descrito conjunto de indicadores de gestão relacionados com a atribuição de pensões [ponto 8], nomeadamente o número de processos pendentes e o tempo médio de decisão dos requerimentos. No final de 2017, face à deterioração desses indicadores, foi realizada uma avaliação interna em que se identificaram como principais constrangimentos<sup>40</sup>:
1. O aumento do número de requerimentos entrados (*cf.* ponto 8);
  2. Os atrasos na adaptação/parametrização das aplicações informáticas, designadamente às alterações legislativas que foram surgindo. Inclusivamente estimou-se que para a completa atualização da aplicação de instrução de processos estivessem em falta 15.000 horas de trabalho;
  3. A escassez de pessoal, nomeadamente por se ter verificado uma diminuição significativa (-32,5%) do pessoal afeto à instrução de processos no período 2014-2018<sup>41</sup>, à qual se juntou ainda, no mesmo período, a perda significativa de pessoal qualificado na área informática com conhecimento específico do negócio da CGA e com *know-how* para gerir as aplicações.
50. No âmbito mais restrito da avaliação de incapacidades, também foram identificados constrangimentos à tramitação célere dos processos e riscos, designadamente a “(...) morosidade, excessiva dependência de terceiros, onerosidade, ineficiência e risco de perda ou de acesso indevido a informação sensível (...)”<sup>42</sup>. Tais constrangimentos resultavam, de acordo com a DAC, de vários fatores, destacando-se a decisão de gestões anteriores de abdicar, por princípio, de ter uma rede de médicos relatores próprios, o que tornou a CGA, em larga medida, dependente do ISS, o qual não se mostrava capaz de responder adequadamente às solicitações da CGA, em particular nas áreas metropolitanas, e o facto de a tramitação destes processos se processar integralmente em papel, obrigando à circulação de processos clínicos por correio e ao envolvimento excessivo de pessoal administrativo no

<sup>39</sup> Tendo por referência os valores de 7,8 anos para homens e 6,9 anos para mulheres, de acordo com o indicador “Anos de vida saudável aos 65 anos” para 2018 da PORDATA.

<sup>40</sup> Fonte: Informação n.º 19/2018, de 2 de novembro, da DAC.

<sup>41</sup> Fonte: Informação n.º 19/2018, de 2 de novembro, [Ponto 2.4], da DAC.

<sup>42</sup> Fonte: Informação n.º 11/2018, de 6 de agosto, da DAC.

processo. Para além disso, a composição das juntas médicas não se encontrava alinhada com as patologias mais frequentes, alguns médicos apenas estavam disponíveis a tempo parcial e o sistema de incentivos aos médicos não era o adequado porque não diferenciava as tarefas realizadas, o que se refletia na menor disponibilidade para executar tarefas mais demoradas.

51. Por forma a ultrapassar a deterioração dos níveis de serviço, houve um acréscimo de cerca de 67,7% (+44)<sup>43</sup> dos colaboradores afetos à área de cadastro e instrução de processos. Quanto à área da verificação de incapacidades, é de salientar a contratação de médicos das especialidades mais requisitadas, com destaque para a especialidade de psiquiatria, o aumento (+35,6%, face a 2018) da contratação de médicos em regime de avença e o recurso a médicos relatores próprios nas localidades (Lisboa e Porto) em que o recurso aos médicos do ISS não se mostrava suficiente para dar resposta atempada aos pedidos de avaliação. Adicionalmente e de forma transversal determinou-se que a contagem de tempo de serviço nos processos de aposentação/reforma com fundamento em incapacidade passasse a realizar-se em simultâneo com a avaliação da incapacidade, para evitar que o requerente, após a decisão definitiva da junta médica, tivesse ainda que aguardar pelo início da contagem de tempo para determinação da pensão.
52. Apesar de as medidas implementadas terem produzido alguns resultados positivos em 2019 [cfr. ponto 8], face ao provável aumento do número de novos requerimentos de pensão nos próximos anos e com vista à melhoria do desempenho, em 12 de fevereiro de 2020, foi aprovado um plano<sup>44</sup> com um conjunto de novas medidas com o objetivo de redução: i) dos prazos médios de decisão, designadamente nas pensões “*simples*” (excluindo as pensões unificadas e por incapacidade) para 75 dias; ii) da duração média do período de avaliação da incapacidade para 38 dias. A médio prazo, aponta-se para o objetivo de concluir pedidos de pensão que não dependam de verificação de incapacidade, nem de totalização de períodos com outros regimes, até 30 dias e de pensões de aposentação/reforma com fundamento em incapacidade até 60 dias.

De entre as medidas previstas destacam-se:

- ◆ A adaptação célere das aplicações informáticas – a recuperação das atualizações por efetuar será realizada seletivamente começando pelas que se espera que tenham maior impacto no cumprimento dos prazos médios;
- ◆ A implementação de uma triagem de processos – a triagem deverá permitir a devolução imediata de pedidos a que faltem elementos essenciais à instrução ou ao pagamento da pensão requerida;
- ◆ A introdução de novos formulários eletrónicos – que possibilitem maior automatização, com mais validações e recolha de dados. Prevê-se que a receção de pedidos passe a ser efetuada exclusivamente por via eletrónica e que a submissão do pedido esteja condicionada ao preenchimento de todos os dados necessários à instrução e ao abono da pensão. Também as notificações passarão a ser realizadas exclusivamente por meios eletrónicos;
- ◆ O incremento de contagens de tempo de serviço de subscritores ativo e a criação de uma *task-force* para inserir no sistema informático mais de 200.000 contagens prévias de tempo já efetuadas, mas apenas disponíveis em formato papel;
- ◆ A desmaterialização dos processos clínicos, de modo a substituir o circuito documental físico existente;

<sup>43</sup> O aumento dos recursos humanos foi realizado através da afetação de colaboradores de outras áreas da CGD e através da contratação de estagiários. Em novembro de 2017, existiam 65 colaboradores e no final de 2019, 109. Fonte: Informação n.º 19/2018, de 2 de novembro, da DAC.

<sup>44</sup> Consubstanciado na Informação n.º 1/2020, de 10 de fevereiro, da DAC.

- ◆ A revisão do tarifário a pagar aos médicos externos, de modo a uniformizar critérios e a premiar as avaliações com maior grau de exigência;
- ◆ A contratação de médicos especialistas em ortopedia e psiquiatria.

A CGA também propôs à tutela do Ministério do Trabalho e da Segurança Social, no segundo semestre de 2019, algumas medidas de reforma do sistema de avaliação de incapacidade, com o objetivo de agilizar e simplificar o processo, designadamente em matéria de composição das juntas médicas, como por exemplo a redução do número de médicos da CGA, de 3 para 2, relativamente às quais aguarda decisão.

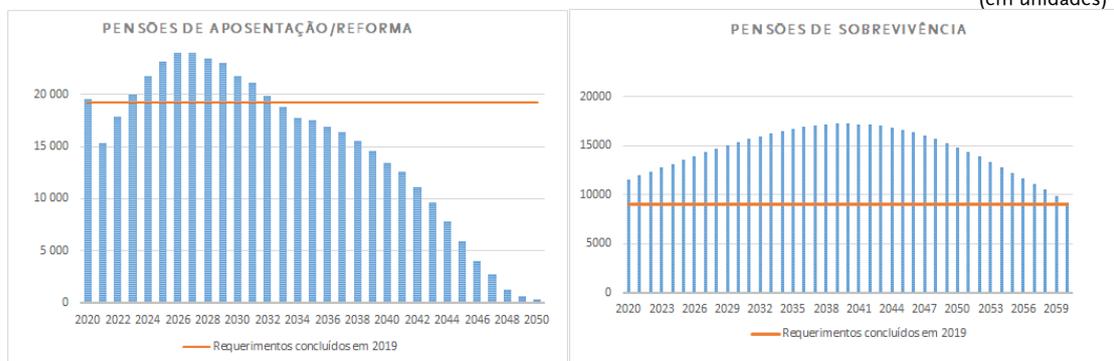
Em contraditório, a CGA informa que prossegue a sua estratégia de redução dos prazos de atribuição das pensões, tendo reforçado a aposta na digitalização, com o objetivo de agilizar a tramitação de processos e “(...) recolher o mais antecipadamente possível a informação necessária na apreciação do pedido de aposentação (...)” e iniciado a “(...) renovação do Sistema de Informação, com a substituição integral dos canais eletrónicos (1 ano) e o lançamento de uma aplicação inteiramente nova de instrução de processos (...)”.

## 11. Existem riscos que poderão limitar as desejáveis melhorias na atribuição tempestiva das pensões

53. As projeções da CGA<sup>45</sup> (gráfico 9) apontam para:

- um aumento do número de novos pedidos de pensões de aposentação/reforma entre 2022 e 2027. De acordo com essas projeções, a capacidade instalada na instrução de processos de aposentação/reforma (19.260 requerimentos decididos em 2019) é insuficiente para dar resposta aos novos pedidos de pensão já a partir de 2020, com consequências na dilatação dos prazos para atribuição dessas pensões;
- um aumento continuado do número dos novos pedidos das pensões de sobrevivência, embora com menor intensidade e ao longo de um período de tempo mais alargado, o qual deveria atingir o seu pico no início da década de 40. Também neste caso, as projeções apontavam para que a capacidade de resposta dos serviços em 2019 (9.059 requerimentos decididos) se viesse a revelar insuficiente para responder a esse incremento de atividade logo a partir do ano de 2020, em prejuízo dos tempos médios de atribuição dessas pensões.

Gráfico 9 - Requerimentos de pensão de aposentação/reforma e de sobrevivência (2020-2050) (em unidades)



Fonte: Dados disponibilizados pela CGA através de correio eletrónico, em 15-05-2020, e cálculos próprios.

<sup>45</sup> Fonte: Informação interna n.º 1/2020, de 10 de fevereiro, da DAC. Estas projeções são anteriores aos impactos da pandemia da COVID-19.

54. A dependência de fatores externos à CGA no processo de atribuição das próprias pensões pela CGA:
- a. em particular fatores dependentes da articulação com outras entidades, com destaque para a Segurança Social no caso das pensões unificadas, constitui um risco a ser incorporado nos planos operacionais da instituição, no sentido de assegurar a disponibilidade da informação necessária para a atribuição de pensões unificadas em prazo inferior a 90 dias úteis, o que ainda não ocorreu até agora<sup>46</sup>. Essa articulação cobre nomeadamente a informação do ISS quanto à confirmação dos períodos contributivos para o regime geral da Segurança Social e à comunicação do respetivo encargo na pensão, e das pensões a atribuir no âmbito dos regulamentos comunitários e de acordos ou convenções bilaterais com países terceiros<sup>47</sup>, dependente também de informação de entidades congéneres desses países;
  - b. também no caso das pensões simples, ou das pensões unificadas a pagar pelo CNP, o acesso à informação necessária à instrução pode revelar-se problemática, designadamente quando é necessário apurar tempos de serviço prestados de forma esporádica ou em serviços da administração pública já extintos.
55. Um outro risco decorre das alterações legais sobre as condições de acesso à aposentação/reforma, tal com salientado no ponto 6.
56. Na área dos recursos humanos constata-se que o recurso a um grande número de estagiários, pese embora tenha possibilitado o aumento da disponibilidade de recursos humanos, não mitigou muitos dos riscos identificados internamente, designadamente de perda de *know-how*, associados à aposentação de trabalhadores mais experientes, e de saídas após o período de formação específica necessária para habilitar os trabalhadores ao exercício de funções.
57. Identificaram-se também riscos ao nível da *accountability* e da transparência:
- ♦ A CGA, embora apenas desde 2019, já disponibiliza a cada utente através da CGA Direta informação sobre a evolução do seu requerimento de pensão incluindo o tempo previsto para a decisão final. Porém, não publicou a informação que produz sobre os tempos médios de atribuição de pensões, designadamente no sítio institucional na *internet* ou nos documentos de prestação de contas<sup>48</sup>. Ora as boas práticas incluem a publicação dos indicadores de resultados como um sinal de transparência e sinal de cumprimento do dever de informação aos cidadãos. A ausência de transparência não favorece decisões suficientemente fundamentadas nem permite ir à raiz dos problemas para promover as correspondentes melhorias, neste caso ao nível dos tempos de processamento das pensões.

Em contraditório, a CGA salienta que a atividade desenvolvida “(...) é alvo de um duplo escrutínio: externamente a CGA tem metas quantitativas aprovadas pela Tutela no processo de avaliação do desempenho da instituição (Quadro de Avaliação e

<sup>46</sup> Em especial, não se encontra prevista no plano de redução de prazos e existências na instrução de processos a revisão do protocolo que assegura a articulação funcional entre o ISS e a CGA necessário à execução da atribuição de pensões de forma unificada, o qual não prevê tempos máximos de retorno da informação relativa à determinação dos correspondentes encargos.

<sup>47</sup> O problema do acesso a informação externa é agravado, em algumas das pensões atribuídas ao abrigo de regulamentos comunitários e convenções com países terceiros, dado que pode ainda ser necessário proceder à tradução de alguns documentos.

<sup>48</sup> Através de mensagem de correio eletrónico de 28-04-2020 a CGA informou que “(...) aguarda autorização da Tutela para publicar os prazos médios de conclusão dos dois principais tipos de processos (...)”, designadamente das pensões de aposentação e de sobrevivência simples (sem avaliação de incapacidade e sem pensões unificadas).



*Responsabilização – QUAR) e, internamente, a DAC tem KPI's, de acordo com a política transversal do Banco para todas as Direções (...)*". Salienta, ainda, que *"(...) publica todos os anos o QUAR no seu Portal de acesso público na Internet (...) e inscreve naquele documento o resultado da evolução ao longo de 4 anos do indicador global "Número médio de dias na atribuição de pensões (...) estando (...) disponível para (...) divulgar no mesmo local os tempos médios de atribuição das pensões por modalidade de aposentação (...)". Relativamente aos documentos de prestação de contas, também não existe objeção a que deles passe a constar a mesma informação, sendo, porém, de sublinhar que no Relatório de Atividades de 2020, para além dos objetivos do QUAR, surge já o prazo médio, em dias, dos processos concluídos e das existências dos principais agregados cuja instrução só depende da CGA (...)"*.

- ◆ A falta de autonomia face à CGD, tal como referido no Enquadramento, em que a Convenção que regula a relação entre as duas entidades não especifica a quantidade e qualidade dos meios e serviços a disponibilizar pela CGD<sup>49</sup>, nem fixa objetivos quantificados para os níveis de serviço que devem ser assegurados, põe em causa a possibilidade de avaliar o desempenho da gestão da CGA nesta área.

*Em contraditório, a CGA reconhece "(...) que é necessário atualizar e aperfeiçoar a convenção (...) processo que foi, de resto, já iniciado, com a preparação conjunta de uma proposta de redação a submeter às Tutelas, a qual não deixará de regular todas as matérias referidas pelo Tribunal de Contas, que são efetivamente centrais."*

## 12. Primeiro confinamento (março de 2020): menos processos entrados e pendentes

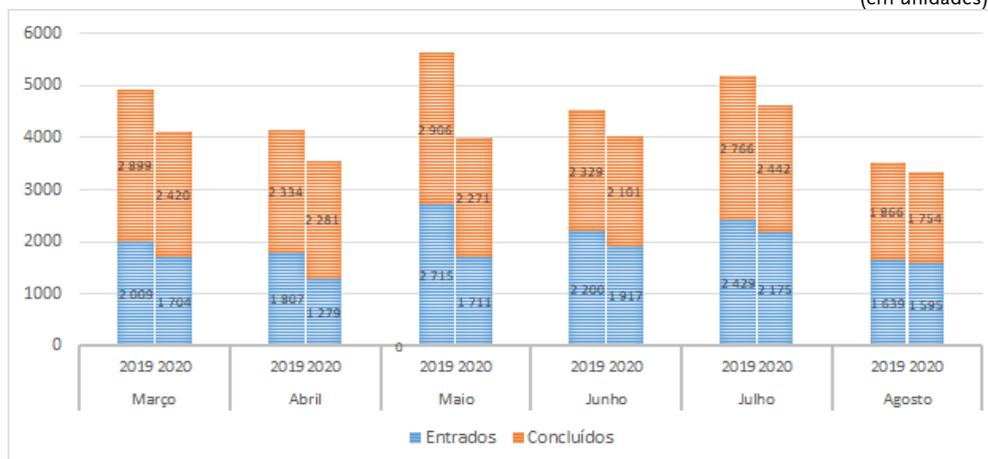
58. A CGA respondeu à crise gerada pela emergência da pandemia da COVID-19 logo em março de 2020, através da implementação de medidas de reorganização do trabalho tais como a afetação de colaboradores adstritos ao atendimento presencial ao atendimento telefónico e escrito e o incentivo à avaliação de incapacidades ser feita através de exame por videoconferência<sup>50</sup>. Para além disso colocou a maioria dos seus funcionários em regime de teletrabalho e introduziu medidas de segurança adicionais nas suas instalações<sup>51</sup>, nomeadamente ao nível do condicionamento do atendimento presencial.
59. Dispondo de vários canais de contacto com os utentes (CGA Direta, atendimento telefónico e escrito) e de sistemas de informação acessíveis remotamente, designadamente os sistemas de instrução e cálculo de pensões e de gestão de documentação, foi possível uma rápida transição do trabalho presencial para o trabalho em ambiente remoto, sem prejudicar o tempo médio de decisão de atribuição de pensões nem o número de processos pendentes. Por sua vez, nos meses de março a maio de 2020, verificou-se uma diminuição significativa do número de novos requerimentos de pensão de aposentação/reforma entrados, como se evidencia no gráfico 10.

<sup>49</sup> Sobre esta matéria, pronunciou-se o Tribunal de Contas, no Relatório n.º 33/2002 – 2.ª Secção, notando que *"(...) a forma como foi convencionado o apoio da CGD, em termos de meios materiais e humanos, anula quase totalmente a autonomia de atuação da CGA, que fica dependente dos meios que a CGD disponibiliza."*

<sup>50</sup> Informação prestada pela CGA através de mensagem de correio eletrónico de 5 de junho de 2020.

<sup>51</sup> Tais como: proteções em vidro, eliminação de lugares sentados e criação de caminhos de circulação.

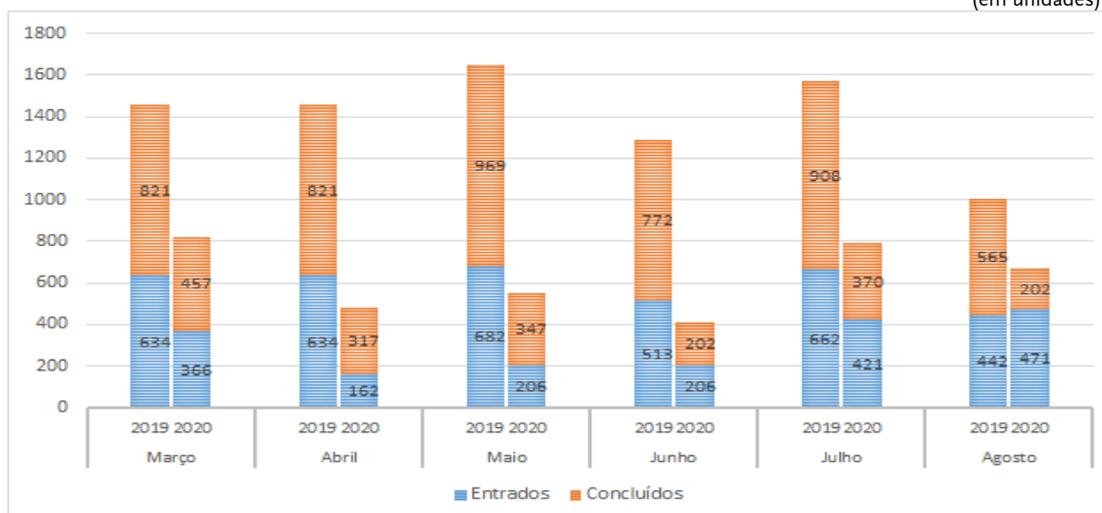
Gráfico 10 - Requerimentos de pensão de aposentação/reforma entrados e concluídos (em unidades)



Fonte: Dados extraídos do BI da CGA, em outubro de 2020. Exclui os processos em avaliação de incapacidade.

60. Entre março e agosto de 2020, deram entrada menos 2.418 requerimentos de pensão de aposentação/reforma (- 18,9%) do que no mesmo período do ano de 2019. Verificou-se também uma diminuição das pendências uma vez que o número de requerimentos concluídos neste período superou em 25,5% os requerimentos entrados. Face ao final de 2019, encontravam-se, em agosto de 2020, -19% de requerimentos pendentes. Os resultados ao nível dos tempos médios de decisão também melhoraram, com este indicador a fixar-se nos 141 dias<sup>52</sup>, menos 13 dias do que em 2019 (154).
61. Por sua vez, a área de verificação de incapacidades da CGA, recebeu um menor número de requerimentos de juntas médicas para pensão de incapacidade, especialmente no mês de abril com apenas 162 requerimentos entrados (-74% face ao mês homólogo de 2019), o registo mais baixo desde janeiro de 2019 (gráfico 11).

Gráfico 11 - Área de verificação de incapacidades - requerimentos entrados e concluídos (em unidades)

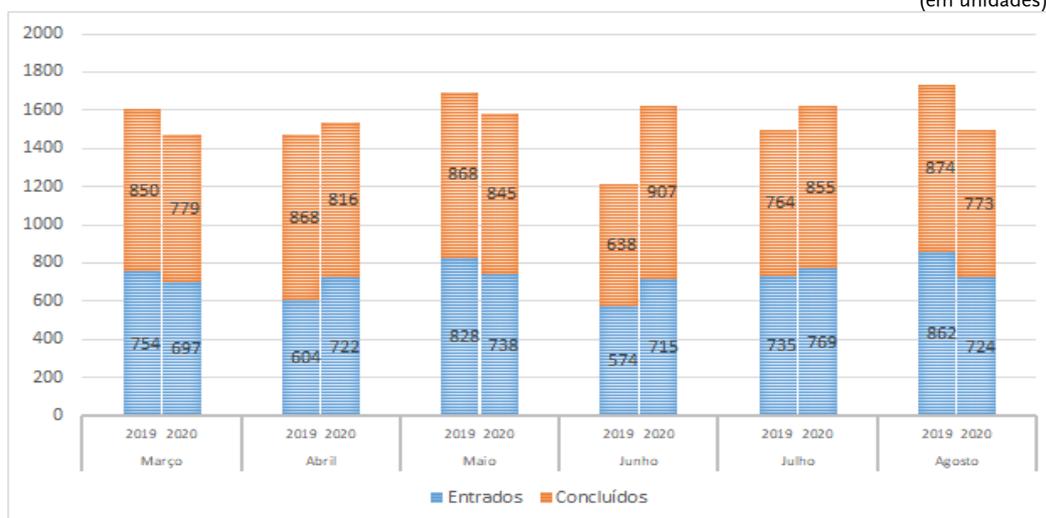


Fonte: Dados extraídos do BI da CGA, em outubro de 2020. Inclui apenas as verificações de incapacidade para efeitos de aposentação/reforma.

<sup>52</sup> Calculados para o período de janeiro a agosto de 2020.

62. No período entre março de 2020 e agosto de 2020 o número de novos pedidos de reforma/aposentação por incapacidade diminuiu 49,2% face ao período homólogo do ano anterior. Por sua vez, o tempo médio de avaliação da incapacidade nos requerimentos deferidos, entre março e agosto de 2020 foi de 43,3 dias, uma diminuição de 76 dias face ao período homólogo 2019 (126,7 dias).
63. Quanto às pensões de sobrevivência nota-se que a emergência da pandemia não se traduziu numa alteração expressiva do número de requerimentos entrados, os quais registaram um acréscimo de 3,1% entre março e agosto de 2020 face ao período homólogo (gráfico 12).

Gráfico 12 - Requerimentos de pensões de sobrevivência entrados e concluídos (em unidades)



Fonte: Dados extraídos do BI da CGA, em outubro de 2020.

64. Por sua vez, no mesmo período (março a agosto de 2020), os requerimentos concluídos aumentaram 4,8%, o que levou à diminuição das pendências de 981 no final de 2019, para 510, em agosto de 2020. O tempo médio de decisão de atribuição de pensões de sobrevivência de janeiro a agosto de 2020 foi de 46 dias, menos 11 dias do que em 2019 (57 dias).
65. Em suma, a pandemia refletiu-se numa redução da procura de pensões de aposentação/reforma e foi acompanhada pela diminuição do número de processos pendentes, assim como dos tempos médios de decisão sobre os requerimentos de atribuição de pensão.

#### IV. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes, que emitiu o respetivo parecer.

## V. EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 1.º, 2.º, 10.º, n.º 1, e 11.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs. 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril, são devidos emolumentos, no montante de 17.164,00 €, a suportar pelo Caixa Geral de Aposentações, IP.

## VI. DECISÃO

Os juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.ª Secção, o seguinte:

1. Aprovar o presente Relatório;
2. Que o Relatório seja remetido aos seguintes responsáveis:
  - Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
  - Presidente do Conselho Diretivo da Caixa Geral de Aposentações, IP;
  - Presidente do Conselho Diretivo do Instituto da Segurança Social, IP.
3. Que um exemplar do presente Relatório seja remetido ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos dos artigos 29º, n.º 4, 54º, n.º 4, e 55º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.
4. Que os responsáveis destinatários das recomendações comuniquem, no prazo de três meses após a receção deste Relatório, ao Tribunal de Contas, por escrito e com a inclusão dos respetivos documentos comprovativos, a sequência dada às recomendações;
5. Que, após as notificações e comunicações necessárias, o Relatório seja colocado à disposição dos órgãos de comunicação social e publicado no sítio do Tribunal na *internet*.

Tribunal de Contas, 8 de julho de 2021

A Conselheira Relatora

Ana Furtado

(Ana Margarida Leal Furtado)

As Conselheiras Adjuntas

Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria

(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)

Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes

(Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes)

A

## ANEXOS

## ANEXO 1 - METODOLOGIA DA AUDITORIA

A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as fases de planeamento, execução e de relato/relatório, previstas no “Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais” e “Manual de Auditoria de Resultados” do TC. As evidências de auditoria estão documentadas e as opiniões emitidas estão fundamentadas.

### PLANEAMENTO

---

O estudo preliminar incluiu a análise da informação existente no dossiê permanente da CGA e o estudo de legislação relativa ao sistema de pensões.

Com base no estudo preliminar realizado foi elaborado o Plano Global de Auditoria que delimita o âmbito, identifica os objetivos, o método, os procedimentos e os critérios de auditoria, constitui a equipa de auditoria e fixa o calendário da ação.

### EXECUÇÃO DA AUDITORIA

---

A fase de execução da auditoria decorreu exclusivamente em trabalho remoto não tendo existido deslocações da equipa de auditoria às instalações da entidade auditada. Com o recurso a videoconferência foi possível realizar reuniões com responsáveis da CGA. A recolha das evidências foi realizada quer através de solicitações à entidade auditada, quer através do acesso às aplicações mais relevantes para a tramitação dos processos de atribuição de pensões e à aplicação de *Business Intelligence* da CGA.

O acesso remoto às aplicações da CGA permitiu a recolha de evidência sobre uma amostra aleatória de 408 processos de atribuição de pensões. Sobre essa amostra foram efetuados testes para aferir da fiabilidade da informação recebida da parte da CGA. O acesso direto à aplicação de *Business Intelligence* permitiu a recolha de informação sobre a atividade desenvolvida, em especial sobre tempos de atribuição de pensões, assim como a comparação com os indicadores de gestão produzidos mensalmente pela CGA.

A análise da eficácia e da evolução da capacidade da CGA no tratamento dos requerimentos de pensões de aposentação/reforma e de sobrevivência assentou numa análise histórica de tendências, normalmente mensais, envolvendo não só o ano de 2019, mas também os anos imediatamente anteriores. Essa análise baseou-se em informação com origem na CGA, nomeadamente num conjunto de *Key Performance indicators* (KPI) que a CGA produz mensalmente no âmbito do seu processo de gestão.

A equipa de auditoria procedeu a uma análise não só dos KPI disponibilizados pela CGA no âmbito da sua atividade de gestão, como à verificação da sua consistência e fiabilidade com recurso a informação obtida através de relatórios disponibilizados na ferramenta informática de *Business Intelligence* da CGA. Essa informação foi também utilizada para complementar a análise efetuada quando se verificou ser pertinente.

No desenvolvimento da auditoria procedeu-se à utilização dos indicadores produzidos pela CGA com exceção do indicador referente aos tempos médios, dado que a exclusão dos tempos de atribuição das pensões unificadas a pagar pela CGA e inclusão para a base de cálculo não só dos requerimentos, mas também das retificações, não foi considerada adequada. Por um lado, a exclusão das referidas pensões unificadas impediria a análise dessas situações particulares, por outro, a inclusão das retificações no cálculo dos tempos médios é passível de distorcer a análise.



Para aferir da tempestividade da decisão dos requerimentos, dada a indisponibilidade de informação agregada calculada em dias úteis, considerou-se como regra geral que 120 dias corridos corresponderiam a 90 dias úteis.

## RELATO

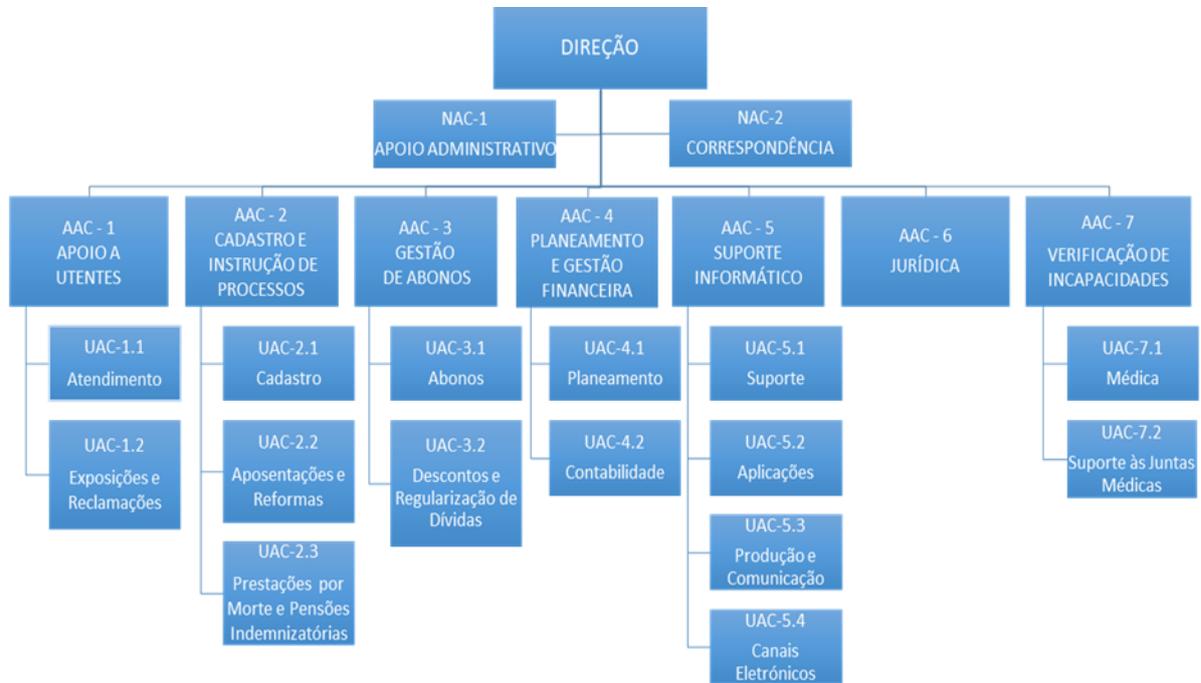
---

Nos termos legais e regulamentares, a Juíza Conselheira Relatora aprovou o relato para remessa para contraditório após distribuição aos Juízes Conselheiros Adjuntos.



AF

## ANEXO 2 - ORGANOGRAMA DO DAC



Fonte: Manual da Estrutura Orgânica da CGA, 2018<sup>53</sup>.

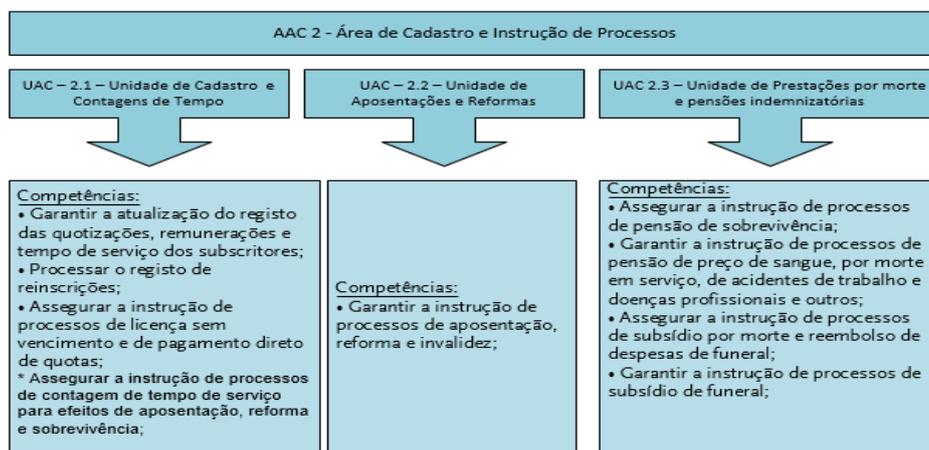
<sup>53</sup> Em 12/11/2019 a UAC2.2 foi reestruturada, tendo sido transferidos os processos de contagem de tempo para a UAC2.1.



### ANEXO 3 - COMPETÊNCIAS DOS ÓRGÃOS DE ESTRUTURA DA CGA

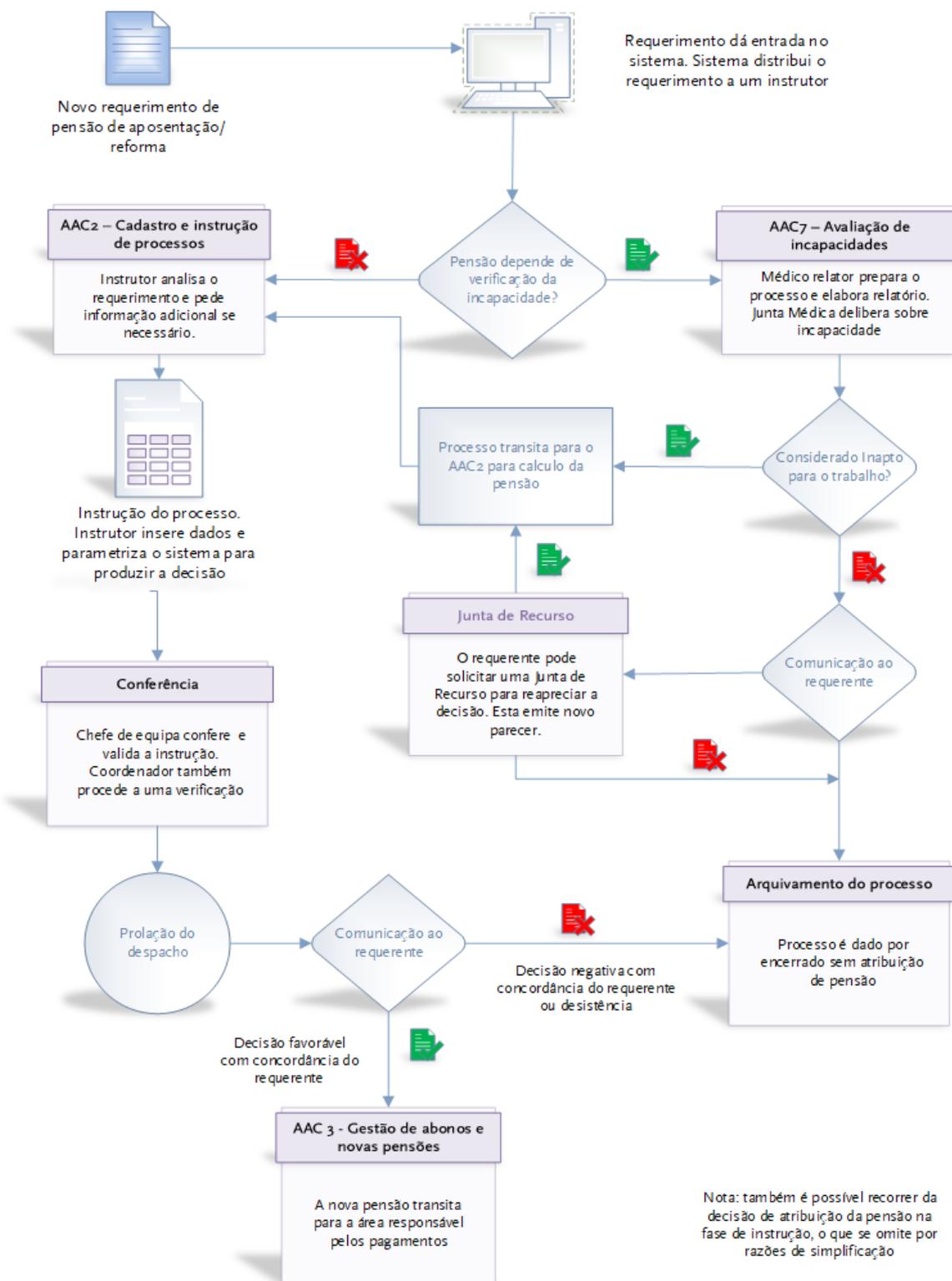
Órgãos de Estrutura	Competências
Direção de Apoio à CGA	Gerir o regime de segurança social público, em matéria de pensões de aposentação, de reforma, de sobrevivência e de outras de natureza especial.
NAC1 - Apoio Administrativo	Órgão responsável pelo apoio ao secretariado e pelo suporte administrativo aos Elementos Diretivos e a toda a estrutura da Direção.
NAC2 - Correspondência	Órgão responsável por tratar a correspondência da CGA e a dirigida à CGA.
AAC1 - Apoio a Utentes	Órgão responsável por assegurar o atendimento dos utentes e das entidades processadoras de descontos para a CGA, pelos canais disponíveis, e assegurar o tratamento e a resposta às exposições e reclamações dirigidas à CGA.
AAC2 - Cadastro e Instrução de Processos	Órgão responsável por assegurar a atualização do cadastro dos subscritores da CGA, garantir a instrução de processos de aposentação, de reforma, de invalidez, de pensão de natureza indemnizatória, de pensão de sobrevivência e outras prestações por morte, e também de processos de contagem prévia de tempo de serviço.
AAC3 - Gestão de Abonos	Órgão responsável por assegurar a gestão da manutenção do direito ao abono de pensões e prestações familiares, da regularização de dívidas à CGA relativas a pensões recebidas indevidamente e de descontos nas pensões.
AAC4 - Planeamento e Gestão Financeira	Órgão responsável por assegurar a contabilidade e todas as atividades inerentes à prestação das contas da CGA, garantir o processo de planeamento, orçamentação e controlo, e ainda por assegurar a produção de informação estatística e financeira de apoio à gestão e para reporte a entidades externas.
AAC5 - Suporte Informático	Órgão responsável por gerir, manter e desenvolver a infraestrutura de hardware e software.
AAC6 - Jurídica	Órgão responsável pelo apoio técnico-jurídico ao Órgão Diretivo e aos demais Órgãos de Estrutura da Direção.
AAC7 - Verificação de Incapacidades	Órgão responsável pela certificação da incapacidade para o exercício de funções ou a incapacidade permanente e total para o trabalho e determinação do grau de desvalorização da capacidade geral de ganho e da sua conexão com acidentes de trabalho.

#### Competências das unidades da área de cadastro e instrução de processos (AAC-2)



### ANEXO 4 - TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS DE PENSÃO DE APOSENTAÇÃO/REFORMA

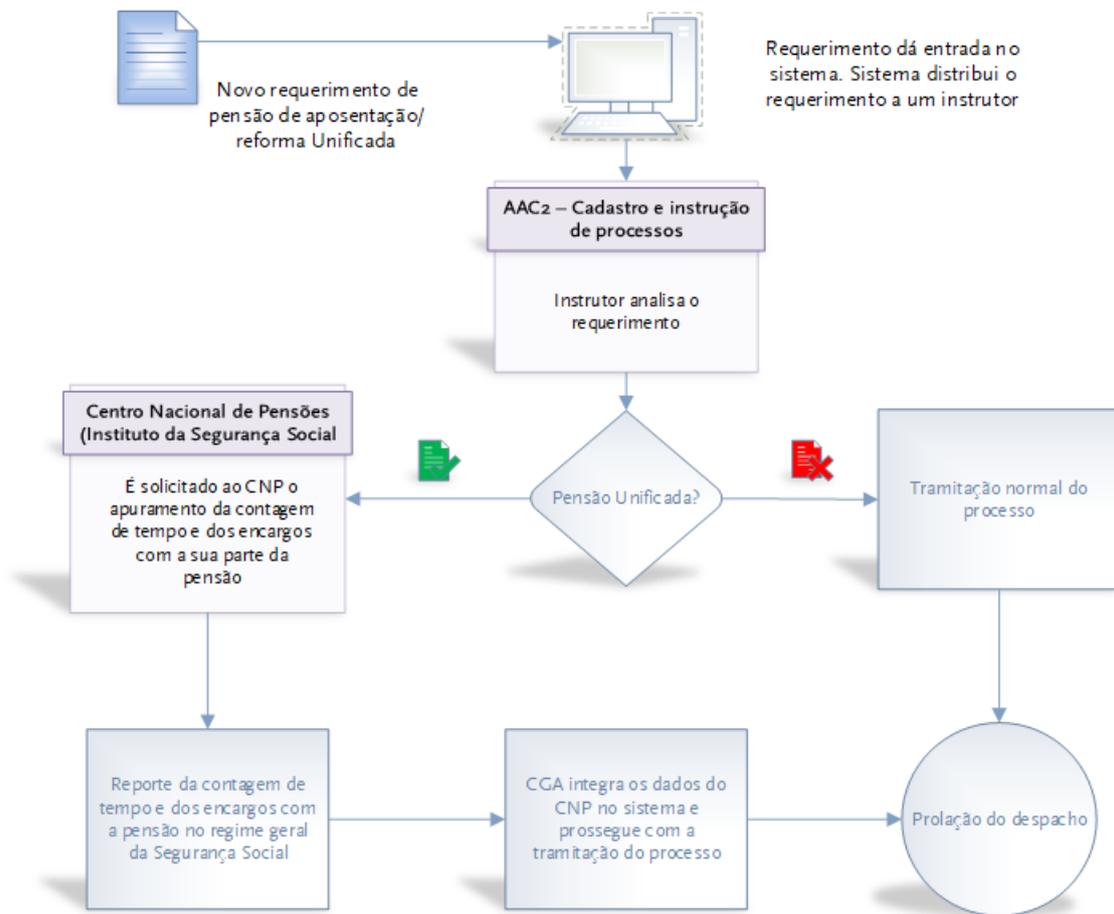
Figura 2 - Tramitação dos requerimentos de pensão de aposentação/reforma não unificada



Fonte: Elaboração própria com base em informação da CGA.



Figura 3 - Tramitação dos processos de pensão de aposentação/reforma de pensões unificadas a pagar pela CGA



Fonte: Elaboração própria com base em informação da CGA.



## ANEXO 5 - GLOSSÁRIO

<i>Termo</i>	<i>Definição</i>
<i>Aposentação/reforma antecipada</i>	Aposentação/reforma voluntária que envolve situações que impliquem o acesso à aposentação em idade inferior às definidas na idade normal de acesso à pensão de velhice ou idade pessoal de acesso à pensão de velhice e que não impliquem a incapacidade ou pena disciplinar (aposentação compulsiva).
<i>Aposentação/reforma obrigatória</i>	Aposentação/reforma não voluntária. Pode resultar diretamente da aplicação da lei (e.g. limite de idade) ou resultar de iniciativa da entidade patronal. A iniciativa da entidade patronal por ter origem em pedido de avaliação da incapacidade devido a situação em o trabalhador excede o número máximo de dias de falta por doença ou em decisão disciplinar de aposentação compulsiva.
<i>Aposentação/reforma voluntária</i>	Aposentação/reforma requerida pelo subscritor, por ter reunido as condições para a atribuição dessa pensão de aposentação/reforma antecipada ou não antecipada.
<i>Aposentado</i>	Utente que, tendo cessado a vida profissional ativa, considerando o tempo de subscritor, ou situação equiparada, adquiriu o direito a uma pensão atribuída pela CGA.
<i>Contagem de tempo</i>	Apuramento dos anos e meses de serviço prestados na função pública ou em situação equiparada, que possam ser considerados para efeito de cálculo da pensão.
<i>Ex-subscritor</i>	Utente não pensionista ou aposentado/reformado que cessou, a título definitivo, o pagamento de quotas, para efeito de aposentação/reforma no regime de proteção social convergente.
<i>Ferramenta de Business Intelligence (BI)</i>	Software de recolha e processamento de dados obtidos a partir de sistemas internos e externos que permitem obter acesso a esses dados principalmente através de consultas. Estas ferramentas normalmente permitem preparar esses dados para análise, criar e consultar relatórios, <i>dashboards</i> e visualizações de dados.
<i>Idade normal de acesso à pensão de velhice</i>	Idade estabelecida anualmente por Portaria, que resulta da adequação da idade normal de acesso à pensão de velhice a partir de 2014, na sequência da alteração da fórmula de determinação do fator de sustentabilidade (2018: 66 anos e 1 mês e 2019 e 2020: 66 anos e 5 meses).
<i>Idade pessoal de acesso à pensão de velhice</i>	Idade de acesso à pensão de velhice inferior à idade normal de acesso. Corresponde à redução da idade normal de acesso em 4 meses por cada ano completo de serviço além dos 40 anos.
<i>Incapacidade absoluta</i>	Situação em que o utente sofre de incapacidade que não permite o exercício de quaisquer atividades compreendidas no conteúdo funcional da sua categoria profissional.
<i>Incapacidade permanente</i>	Situação de incapacidade para o trabalho em que o utente sofre de patologia de natureza consolidada e irreversível, insuscetível de recuperação ou de otimização terapêutica, médica ou cirúrgica.
<i>Junta médica</i>	Grupo de médicos a quem cabe apreciar o processo clínico do subscritor com base nos dados coligidos pelo médico relator e nos demais elementos

	de diagnóstico constantes do respetivo processo. (adaptado do artigo 91.º do Estatuto da Aposentação), com vista à verificação de incapacidades
<i>Junta de recurso</i>	Junta médica de recurso de aposentação/reforma, por discordância da deliberação da junta médica inicial.
<i>Médico relator</i>	Médico responsável pela preparação do processo de verificação de incapacidade, fundamentado nos elementos apresentados pelo utente e no exame direto, que serve de base à deliberação da junta médica.
<i>Pensão de aposentação</i>	Prestação pecuniária mensal vitalícia atribuída pela cessação definitiva do exercício de funções públicas à generalidade dos subscritores da CGA, para proteção nas eventualidades velhice e incapacidade permanente. ( <i>Vide pensão de reforma</i> ).
<i>Pensão de aposentação/reforma por incapacidade</i>	Aposentação/reforma do subscritor ou ex-subscritor que depende do reconhecimento pela junta médica da CGA da verificação cumulativa de dois requisitos, incapacidade absoluta e incapacidade permanente, para o exercício das suas funções, independentemente da idade, mediante cumprimento de prazo de garantia.
<i>Pensão de aposentação/reforma "simples":</i>	Termo genérico utilizado para designar as pensões de aposentação/reforma com tramitação mais simplificada na CGA, <i>i.e.</i> , as que não dependem de verificação de incapacidade, nem são pensões unificadas de último regime CGA.
<i>Pensão de aposentação/reforma por velhice</i>	Aposentação/ reforma que depende da idade do subscritor/ ex-subscritor, mas que não depende da verificação de incapacidade para o exercício de atividade.
<i>Pensão de reforma</i>	Prestação pecuniária mensal vitalícia concedida pela cessação definitiva de funções ao pessoal militar dos três Ramos das Forças Armadas (Marinha, Exército, Força Aérea) e ao pessoal das 2 Forças de Segurança (Guarda Nacional Republicana e Polícia de Segurança Pública) para proteção nas eventualidades velhice e incapacidade permanente.
<i>Pensão de sobrevivência</i>	Prestação pecuniária mensal, atribuída aos herdeiros, do subscritor/ ex-subscritor, cujo montante é determinado em função da pensão de aposentação atribuída ao aposentado/reformado.
<i>Pensão unificada</i>	Regime de atribuição de pensão aplicável a quem, ao longo da sua vida ativa, tenha estado abrangido pelo regime geral de segurança social (RGSS) e pelo regime de proteção social convergente (CGA) e que opte por uma única pensão, considerando a totalização dos períodos de pagamento de contribuições e de quotizações para o RGSS e para a CGA.
<i>Pensionista</i>	Utente que adquiriu o direito a uma pensão, seja na qualidade de herdeiro hábil do subscritor falecido, seja na qualidade de titular de pensão de preço de sangue ou outra de natureza especial.
<i>Reformado</i>	Utente que, tendo cessado a vida profissional ativa, adquiriu o direito a uma pensão atribuída pela CGA, na qualidade de militar ou equiparado.
<i>Subscritor</i>	Utente no ativo, inscrito no regime de proteção social convergente que paga quota, para efeito de aposentação/reforma.

AF

---

<i>Tempo médio de atribuição das pensões</i>	Tempo médio decorrido entre a entrada dos requerimentos de pensão na CGA e o deferimento desses pedidos. Exclui requerimentos de pensão cuja pretensão tenha sido indeferida ou objeto de desistência.
<i>Tempo médio de decisão dos requerimentos</i>	Tempo médio decorrido entre a entrada dos requerimentos de pensão na CGA e a tomada de decisão sobre esses pedidos. Inclui todos os requerimentos decididos pela CGA num determinado período de tempo – os deferidos, os indeferidos e as desistências.
<i>Último regime da pensão unificada</i>	Regime de proteção social no qual o utente se encontrava inscrito quando se aposentou/reformou. A entidade que gere o último regime é a responsável pelo pagamento integral da pensão ao pensionista/reformado, encontrando-se o outro regime obrigado a transferir para a entidade que gere o último regime a sua quota parte nos encargos com a pensão unificada.

---



## ANEXO 6 – RESPOSTAS REMETIDAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO

### 1. Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social



**REPÚBLICA  
PORTUGUESA**

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO  
DA SEGURANÇA SOCIAL

Para Conhecimento:  
- Exma. Senhora Chefe do Gabinete  
de S. Ex<sup>o</sup> a Ministra do Trabalho,  
Solidariedade e Segurança Social

Exmo. Senhor  
Diretor-Geral do Tribunal de Contas  
Avenida da República, N.º 65  
1050 - 189 LISBOA

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	OFÍCIO
		ENT.: 7489/SESS/2021 PROC. Nº: 110-21/2911	3238 - 24-06-2021

**ASSUNTO:** Processo n.º 4/2020 - Auditoria - Relato da auditoria à Caixa Geral de Aposentações na atribuição de pensões

Na sequência da notificação a este Gabinete, do relato do processo de auditoria n.º 4/2020, para exercício de contraditório, informa-se o que segue relativamente às seguintes recomendações à Senhora Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social:

- Providenciar pela revisão do Protocolo entre o Centro Nacional de Pensões [Instituto da Segurança Social, IP] e a Caixa Geral de Aposentações, IP, no âmbito da aplicação do regime da pensão unificada, no sentido de melhorar a articulação entre as duas entidades e à definição de prazos máximos de resposta;
- Promova a avaliação sistemática da adequação dos recursos humanos e materiais disponibilizados pela Caixa Geral de Depósitos, SA, à Caixa Geral de Aposentações, IP, à luz da atividade desenvolvida e de níveis de serviço adequados.

O ISS, I.P e CGA celebraram um Protocolo com a finalidade de regular os termos em que se verifica a cooperação, coordenação, troca de informação e procedimentos entre os serviços da CGA e as instituições da segurança social signatárias do Protocolo, no quadro legal aprovado pelo Decreto-Lei n.º 309/2007, de 7 de Setembro.

Foi desenvolvido um novo Sistema de Informação de Pensões (SIP), que suporta atualmente as pensões de velhice e de invalidez, o qual alterou de forma significativa o processo, o modelo organizacional e a organização do trabalho.



**REPÚBLICA  
PORTUGUESA**

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO  
DA SEGURANÇA SOCIAL

Em conformidade, o Protocolo celebrado entre o ISS, I.P e a CGA foi objeto de revisão, e submetido a apreciação prévia da CNPD, estando atualmente em fase de avaliação de impacto, com vista à sua assinatura e subsequente implementação.

O Sistema de Informação de Pensões (SIP) para a pensão de velhice entrou em produção a 18 de fevereiro de 2021 (processos novos) e a 8 de março de 2021 (para processos migrados), tendo sido criada a “Pensão na hora”.

Atualmente encontra-se em fase de acompanhamento da implementação, com recolha de dados para análise, identificação de eventuais constrangimentos e pontos de melhoria, incluindo níveis de serviços sempre que aplicável.

A revisão do protocolo entre a Caixa Geral de Aposentações e o Instituto de Segurança Social sobre a pensão unificada servirá, seguramente, para aperfeiçoar e agilizar a troca de informação entre as duas entidades, sendo certo que, cremos, os maiores benefícios continuarão a resultar da gradual recuperação da capacidade de processamento do CNP e da progressiva melhoria da qualidade da base de dados daquele em matéria de informação sobre a situação histórica dos utentes, bem como do aumento da interconexão de dados que vem sendo realizado.

É fundamental melhorar a convenção entre a CGA e a CGD, de modo a contemplar todas as matérias referidas pelo Tribunal de Contas, pelo que o Governo continuará a acompanhar os trabalhos de revisão daquele documento, para que sejam assegurados os meios efetivos à maior eficiência dos serviços prestados.

Não obstante, importa reconhecer que a CGA tem desenvolvido esforços relevantes e implementado medidas de gestão interna e de articulação com a CGD, com evidentes melhorias nos resultados alcançados, particularmente em 2020 e no ano em curso.”.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Rogério Silveira



## 2. Caixa Geral de Aposentações, IP



Exmo. Senhor  
Diretor-Geral do Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1069-045 LISBOA

VOSSA REFERÊNCIA	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
DA V – UAT.2	Ofício DAC n.º 78/2021	2021-06-15
Proc. N.º 4/2020 - Audit		

### Assunto: Auditoria à Caixa Geral de Aposentações na atribuição de pensões

O Relato da auditoria realizada pelo Tribunal de Contas à atribuição de pensões pela Caixa Geral de Aposentações no triénio 2017-2019, remetido a esta Caixa a coberto do ofício n.º 20373, de 1 de junho de 2021, para exercício de contraditório, tal como previsto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, merece-nos os seguintes comentários:

#### 1. Notas prévias

- 1.1. A CGA quer destacar a postura sempre dialogante e pedagógica – permanentemente animada pelo desejo sincero de contribuir para melhorar o nível de serviço prestado aos utentes do regime de proteção social convergente - com que a equipa de auditoria do Tribunal de Contas realizou o seu trabalho, apesar das limitações associadas ao contexto pandémico.
- 1.2. Dentro do mesmo espírito de cooperação, a CGA aproveita a oportunidade concedida pela pronúncia sobre a versão preliminar do relato para procurar aprofundar a visão do Tribunal de Contas sobre aspetos pontuais da análise, bem como para fazer um ponto de situação atual das matérias auditadas, que sofreram posteriormente ao período analisado evolução muito relevante.
- 1.3. Acresce que a Caixa pretende usar o relatório final da auditoria como guião para futuras iniciativas no quadro do programa em curso de reforma do serviço da CGA e gostaria, por isso, de ter o conforto de saber que as recomendações - que são para implementar na atualidade - estão devidamente alinhadas com a informação mais recente sobre o comportamento dos respetivos pressupostos.

#### 2. Estratégia de redução de prazos

- 2.1. Há algum tempo que as projeções da CGA apontam para um aumento estrutural da procura na aposentação e prestações por morte, a que importa ainda somar os pedidos de reparação de acidentes de trabalho e doenças profissionais. Tendo em vista garantir uma adequada capacidade de resposta, foram adotadas diversas medidas, com início no triénio auditado mas de efeito diferido no tempo.
- 2.2. A primeira das iniciativas implementadas foi a reforma do sistema de avaliação de incapacidades, para eliminar um stock que chegou a ser de 5 000 processos a aguardar junta médica e que apresentava um prazo médio – só nesta fase do procedimento, isto é, na obtenção de um veredito clínico – superior a 200 dias seguidos, para o que:

Caixa Geral de Aposentações, I.P. – Sede: Av. João XXI, n.º 63, 1000-300 Lisboa - Contribuinte n.º 500792968

Atendimento presencial em Lisboa e Porto mediante agendamento prévio linha azul

Atendimento linha azul: 217 807 807 das 8:30 às 18:30 (dias úteis)

Endereço postal: Apartado 1194 1054-001 LISBOA

Endereço eletrónico: disponível para utilização no Portal da CGA, em [www.cga.pt](http://www.cga.pt)



- O tradicional processo clínico em papel, circulado entre a CGA, o ISS, os médicos e os utentes por correio postal, deu lugar a convocatórias por e-mail e SMS e a um processo clínico digital, visualizado *online* pelos médicos, os quais preenchem remotamente os autos, que ficam disponíveis em tempo real para tratamento pela unidade administrativa;
- A organização do sistema foi alterada, passando a CGA a cobrir todo o territorial nacional exclusivamente com médicos próprios, revendo-se o tarifário de atos médicos para discriminar positivamente os exames mais complexos e integrando-se os médicos das especialidades mais requisitadas nas juntas, em substituição do recurso sistemático a consultores externos;
- O procedimento foi ajustado, com a exigência de o pedido de aposentação com fundamento em incapacidade ser acompanhado de elementos clínicos atuais e de um questionário médico com identificação das patologias, com a triagem dos pedidos à entrada e avaliações documentais ou por videoconferência a pedido dos utentes, sem prejuízo de exame presencial por iniciativa da junta.

2.3. Outra iniciativa lançada, esta transversal a todas as áreas da CGA, é a digitalização, com o objetivo de agilizar a tramitação dos processos, a qual é constituída, no que mais interessa à matéria sobre que incidiu a auditoria, por medidas destinadas a simplificar processos e recolher o mais antecipadamente possível a informação necessária na apreciação do pedido de aposentação, como, por exemplo:

- Documentar em detalhe (tarefas, delegações, controlo, periodicidade e circuitos) e na íntegra todos os procedimentos internos de todas as áreas em 106 manuais, dos quais 9 da Área de cadastro e de instrução de processos [Recomendação CGA 5] – estando, destes 9, concluídos e publicados 5 até 31 de maio de 2021, de acordo com o seguinte calendário <sup>1</sup>:
  - Abril: Gestão de entidades: Serviços Publicado
  - Instrução de processos - Contagem de Tempo Publicado
  - Maio: Gestão de entidades: Subscritores Publicado
  - Gestão de entidades: Quotas e contribuições Publicado
  - Instrução de processos: Prestações únicas Publicado
  - Junho: Instrução de processos: Pensão de aposentação e reforma a abonar pela CGA
  - Instrução de processos: Pensões especiais
  - Julho: Instrução de processos: Pensão de sobrevivência
  - Instrução de processos: Pensão unificada a abonar pelo CNP
- A contagem prévia oficiosa de tempo de serviço a 2 anos da data em que o subscritor previsivelmente reunirá condições para a aposentação e a integração no Sistema de Gestão Documental das fichas de cadastro, boletins de inscrição e contagens de tempo anteriores a 2000 residentes em microfílm e noutros suportes não reconhecidos pelas aplicações;
- A entrada em produção de uma plataforma de gestão de pedidos (PGP) com um formulário eletrónico de pedido de aposentação pré-preenchido com a informação existente na base de dados da CGA (dados pessoais, vínculos, remunerações e tempo de serviço), e a notificação eletrónica dos atos administrativos;

<sup>1</sup> No âmbito da 2.ª fase do processo de externalização de tarefas, serão documentados, igualmente em pormenor, também os aspetos de ordem material, isto é, o conhecimento do negócio subjacente à execução dos procedimentos, designadamente as regras aplicadas em matéria de condições de atribuição e fórmulas de cálculo das prestações.

Caixa Geral de Aposentações, I.P. – Sede: Av. João XXI, n.º 63, 1000-300 Lisboa - Contribuinte n.º 500792968

Atendimento presencial em Lisboa e Porto mediante agendamento prévio linha azul

Atendimento linha azul: 217 807 807 das 8:30 às 16:30 (dias úteis)

Endereço postal: Apartado 1194 1054-001 LISBOA

Endereço eletrónico: disponível para utilização no Portal da CGA, em [www.cga.pt](http://www.cga.pt)



- Sem impacto direto imediato na celeridade do procedimento de aposentação, mas numa perspetiva de futuro, a robotização da reinscrição de subscritores e a importação automática para o sistema de informação da documentação recebida por correio eletrónico, dando-se acesso ao utente a possibilidade de visualizar online o processo administrativo.
- 2.4. A renovação do Sistema de Informação, com a substituição integral dos canais eletrónicos (1 ano) e o lançamento de uma aplicação inteiramente nova de instrução de processos, com motor de regras e sem *backlog* de medidas normativas por implementar (2 anos), é outra das linhas de ação da Caixa Geral de Aposentações:
- Realizou-se primeiro um diagnóstico às insuficiências do sistema atual e lançou-se depois uma consulta ao mercado, tendo-se já concluído todas as fases intermédias deste processo (definição de requisitos, prestação de esclarecimentos aos candidatos, avaliação das propostas e negociação), encontrando-se o mesmo atualmente na fase final de decisão;
  - Simultaneamente, foram sendo parametrizados na aplicação de instrução de processos atual os novos regimes de aposentação mais urgentes, como os aplicáveis aos bombeiros profissionais, aos guardas florestais e aos magistrados judiciais e do Ministério Público jubilados, e está em curso a otimização da articulação daquela aplicação com a PGP (Observação 3);
  - Até ao fim de 2021 serão implementados o regime de reparação de acidentes de trabalho e doenças profissionais no âmbito da Administração Pública, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 19/2021, de 8 de abril, e a regra de cálculo da pensão de aposentação do regime especial de proteção na invalidez, aprovado pela Lei n.º 90/2009, de 31 de agosto.
- 2.5. A rápida recuperação dos pedidos de aposentação verificada a partir de 2017 ocorreu num momento em que a capacidade da CGA tinha atingido o seu patamar mais baixo, em resultado de vários anos de saídas de trabalhadores por aposentação, não compensadas face ao nível historicamente baixo de novos pedidos durante o Plano de Assistência Económica e Financeira, o que obrigou a reforçar os RH:
- Numa primeira fase, entre meados de 2018 e o fim de 2020, o aumento de capacidade fez-se sobretudo através da admissão de estagiários, cujo impacto na atividade acabou por sentir-se sobretudo a partir do final de 2019, dada a relativamente longa curva de aprendizagem dos elementos alocados à aposentação.
  - Em 2021, teve lugar a admissão nos quadros dos estagiários que apresentavam melhor desempenho e está em curso um projeto de externalização de tarefas intermédias de elevado peso burocrático, com o propósito de agilizar a estrutura, melhorar a eficiência e aumentar a capacidade, ganhando igualmente elasticidade para enfrentar acréscimos súbitos e imprevistos de procura.

### 3. Evolução dos tempos médios

- 3.1. O Tribunal de Contas analisou o período de 2017 a 2019 [Observações 5 e 6], que foi aquele em que se sentiu em toda a amplitude o impacto da retoma da aposentação, após os referidos anos de carência do PAEF, motivada pela súbita elevação da idade legal e pela degradação das regras de cálculo da pensão, e quando eram ainda pouco visíveis os efeitos positivos das medidas referidas em 2.

Caixa Geral de Aposentações, I.P. – Sede: Av. João XXI, n.º 63, 1000-300 Lisboa - Contribuinte n.º 500792968

Atendimento presencial em Lisboa e Porto mediante agendamento prévio linha azul

Atendimento linha azul: 217 807 807 das 8:30 às 16:30 (dias úteis)

Endereço postal: Apartado 1194 1054-001 LISBOA

Endereço eletrónico: disponível para utilização no Portal da CGA, em [www.cga.pt](http://www.cga.pt)

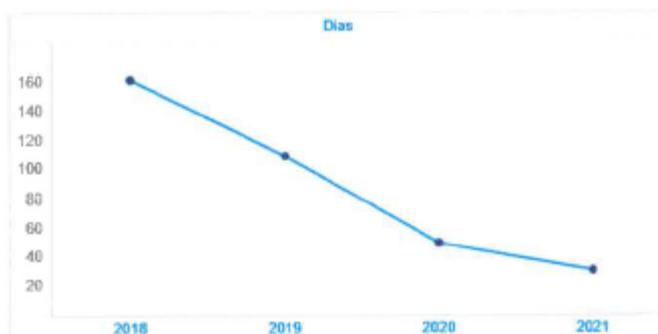
3.2. No essencial, a situação de facto descrita em Observações não subsiste na atualidade <sup>2</sup>, como é visível dos gráficos com os tempos médios na atribuição de pensões em 2020 (média anual) e em 2021 (média anual), desagregados por tipologia (evidências retiradas do “Dashboard Tempos Médios” - desenvolvido em 2020 - obtido a partir da aplicação estatística da CGA MicroStrategy).

#### Pensões atribuídas pela CGA não dependentes de outros regimes

a) Aposentação sem fundamento em incapacidade de subscritor no ativo (2021: 34% do total)

- Média em 2020: 50 dias seguidos
- Média em 2021: 30 dias seguidos

Gráfico 1  
Aposentação de subscritor ativo sem fundamento em incapacidade  
(in Dashboard Tempos Médios)



b) Aposentação com fundamento em incapacidade (2021: 27% do total)

- Média em 2020: 40 dias seguidos
  - Avaliação da incapacidade: 22 dias seguidos
  - Cálculo e atribuição da pensão: 28 dias seguidos
- Média em 2021: 27 dias seguidos
  - Avaliação da incapacidade: 16 dias seguidos <sup>3</sup>
  - Cálculo e atribuição da pensão: 11 dias seguidos

<sup>2</sup> A primeira frase da observação 5, tal como se encontra formulada, cria a ideia contrária.

<sup>3</sup> A referência a medidas específicas para as pensões por incapacidade no relato (Recomendação CGA 1) parece dispensável, porquanto os prazos atuais são já diminutos, afigurando-se muito difícil reduzi-los ainda mais sem alterar a composição das juntas médicas, o que, porém, depende de alteração legislativa.



Gráfico 2  
Avaliação da incapacidade  
(in Dashboard Tempos Médios)

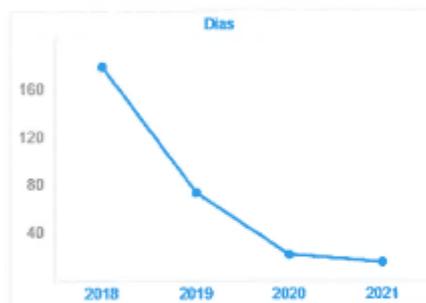
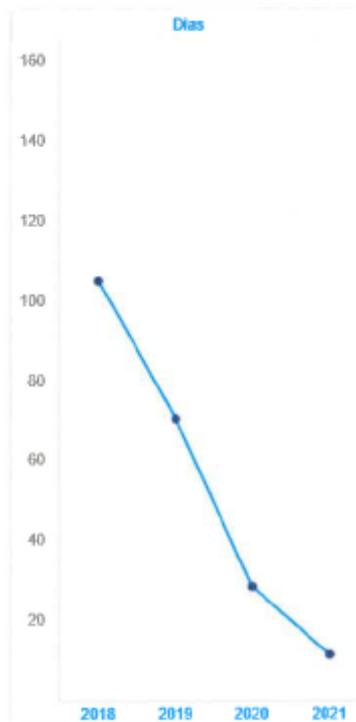


Gráfico 3  
Cálculo e atribuição da pensão  
(in Dashboard Tempos Médios)



c) Aposentação de ex-subscritor (2021: 8% do total)

- Média em 2020: 102 dias seguidos
- Média em 2021: 58 dias seguidos

Caixa Geral de Aposentações, I.P. – Sede: Av. João XXI, n.º 63, 1000-300 Lisboa - Contribuinte n.º 500792968

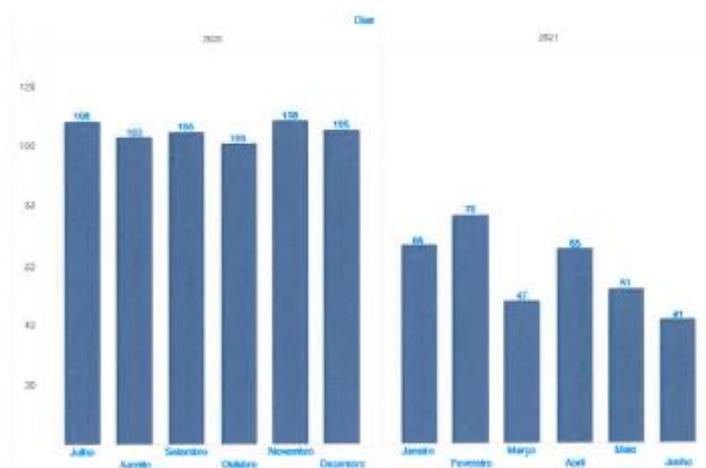
Atendimento presencial em Lisboa e Porto mediante agendamento prévio linha azul

Atendimento linha azul: 217 807 807 das 8:30 às 16:30 (dias úteis)

Endereço postal: Apartado 1194 1054-001 LISBOA

Endereço eletrónico: disponível para utilização no Portal da CGA, em [www.cga.pt](http://www.cga.pt)

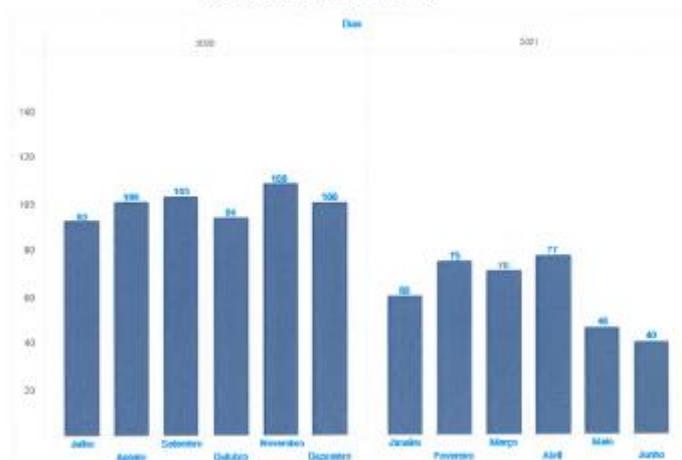
Gráfico 4  
Aposentação de ex-subscritor  
(in Dashboard Tempos Médias)



d) Aposentação unificada atribuída pelo Centro Nacional de Pensões (2021: 10% do total)

- Média em 2020: 92 dias seguidos
- Média em 2021: 66 dias seguidos

Gráfico 5  
Aposentação unificada atribuída pelo Centro Nacional de Pensões  
(in Dashboard Tempos Médias)



Caixa Geral de Aposentações, I.P. – Sede: Av. João XXI, n.º 63, 1000-300 Lisboa - Contribuinte n.º 500792968

Atendimento presencial em Lisboa e Porto mediante agendamento prévio linha azul

Atendimento linha azul: 217 807 807 das 8:30 às 18:30 (dias úteis)

Endereço postal: Apartado 1194 1054-001 LISBOA

Endereço eletrónico: disponível para utilização no Portal da CGA, em [www.cga.pt](http://www.cga.pt)

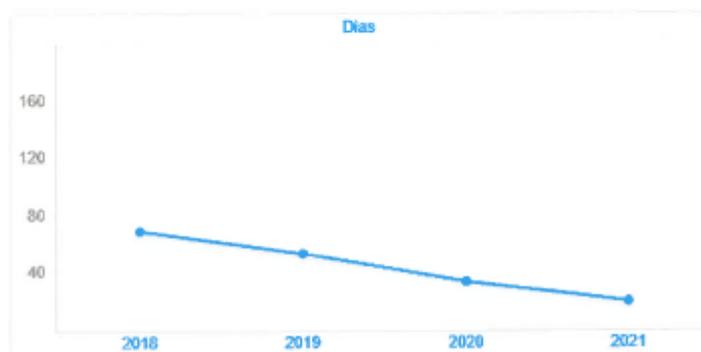




e) Pensão de sobrevivência

- Média em 2020: 32 dias seguidos
- Média em 2021: 18 dias seguidos

Gráfico 6  
Pensão de sobrevivência  
(in Dashboard Tempos Médios)



3.3. O prazo legal de 90 dias úteis para a conclusão do procedimento administrativo apenas é atualmente ultrapassado nas prestações conjuntas, isto é, nas pensões em que o reconhecimento do direito (ou o cálculo, se o requerente comunica não pretender uma pensão apenas com a parcela da CGA) depende da obtenção prévia de informação de outros regimes.

3.4. E nessas, designadamente nas pensões unificadas atribuídas em articulação com o regime geral de Segurança Social<sup>4</sup> - uma vez que as restantes pensões que dependem de outros regimes têm muito reduzida volumetria -, a duração imputável à Caixa é muito inferior ao referido prazo do Código do Procedimento Administrativo.

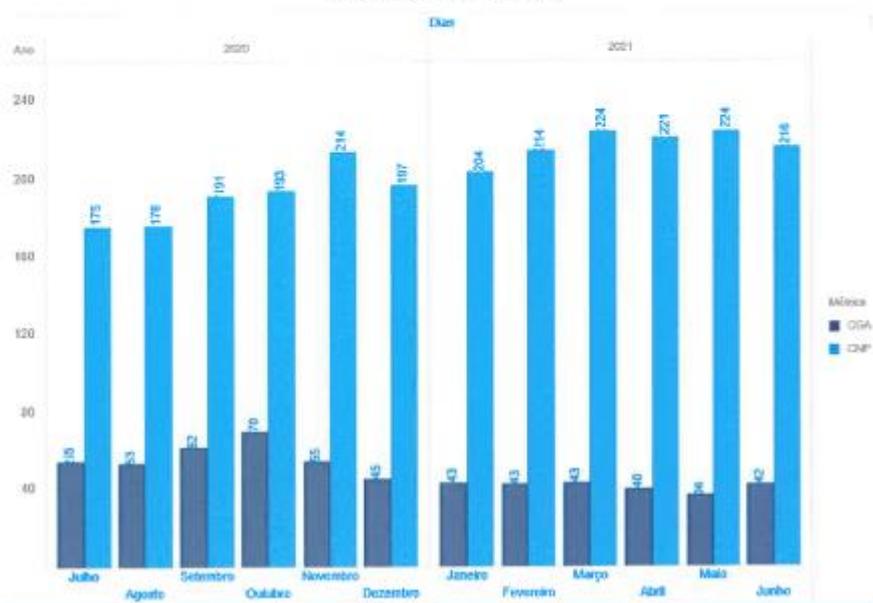
**Pensões atribuídas pela CGA dependentes de outros regimes**

a) Aposentação unificada atribuída pela CGA (2021: 20% do total)

- Média em 2020: 241 dias seguidos
  - Duração da CGA: 63 dias seguidos
  - Duração do CNP: 178 dias seguidos
- Média em 2021: 258 dias seguidos
  - Duração da CGA: 41 dias seguidos
  - Duração do CNP: 217 dias seguidos

<sup>4</sup> Dos 9 860 pedidos de aposentação pendentes em 31 de dezembro de 2019, 4 223 - ou 43% - eram de pensões unificadas a aguardar resposta do Centro Nacional de Pensões ao pedido de encargo formulado pela CGA, nalguns casos há mais de um ano, e que não podiam ser concluídos sem essa informação.

Gráfico 7  
Aposentação unificada atribuída pela CGA  
(in Dashboard Tempos Médios)



b) Aposentação com outro(s) regime(s) (2021: 1% do total)

- Média em 2020: 183 dias seguidos
- Média em 2021: 180 dias seguidos

Caixa Geral de Aposentações, I.P. – Sede: Av. João XXI, n.º 63, 1000-300 Lisboa – Contribuinte n.º 500792968

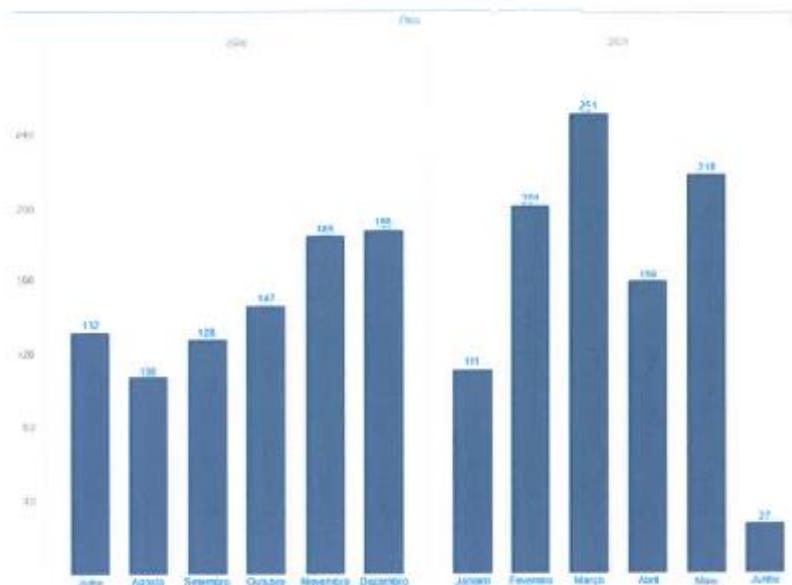
Atendimento presencial em Lisboa e Porto mediante agendamento prévio linha azul

Atendimento linha azul: 217 807 807 das 8:30 às 16:30 (dias úteis)

Endereço postal: Apartado 1194 1054-001 LISBOA

Endereço eletrónico: disponível para utilização no Portal da CGA, em [www.cga.pt](http://www.cga.pt)

Gráfico 8  
Aposentação com outro(s) regime(s)  
(in Dashboard Tempos Médios)



3.5. A CGA considera que o período - por vezes superior a 1 ano - em que o procedimento fica suspenso a aguardar o envio pelo(s) outro(s) regime(s) dos elementos indispensáveis à sua conclusão não pode ser, de nenhuma forma, imputado à Caixa Geral de Aposentações, nem deve servir para medir o nível de serviço prestado por esta instituição aos seus utentes [Observação 5].

#### 4. Benchmarking

4.1. A referência nas Observações do relato [Observação 5], com a centralidade que este campo assume na economia de qualquer relatório de auditoria, a indicadores de organismos congéneres parece desproporcionada para o desenvolvimento com que esta matéria é tratada no texto do documento, até porque será muito difícil - para não dizer impossível - encontrar hoje na Europa um regime que:

- Tendo nascido como *last pay* (pensão calculada com base na última remuneração mensal de acordo com a informação institucional fornecida pelo empregador através de uma certidão de efetividade) e evoluído posteriormente para *career average* (o que é comum), não tenha sido legalmente reconfigurado para essa alteração estrutural, mantendo o essencial da disciplina matricial de 1972;

Caixa Geral de Aposentações, I.P. – Sede: Av. João XXI, n.º 63, 1000-300 Lisboa - Contribuinte n.º 500792968

Atendimento presencial em Lisboa e Porto mediante agendamento prévio linha azul

Atendimento linha azul: 217 807 807 das 8:30 às 16:30 (dias úteis)

Endereço postal: Apartado 1194 1054-001 LISBOA

Endereço eletrónico: disponível para utilização no Portal da CGA, em [www.cga.pt](http://www.cga.pt)



## Caixa Geral de Aposentações

- Encerre em si tantos regimes especiais e exceções à regra - em resultado da multiplicação no tempo de cláusulas de salvaguarda que mantêm em vigor regras antigas para quem reuniu no passado condições para delas beneficiar ou para aplicação ao tempo de serviço prestado na sua vigência - e esteja tão exposto a instabilidade normativa;
- Faça assentar a pensão, não no histórico contributivo - que permite cálculos automáticos a partir dos registos remuneratórios da base de dados -, mas no tempo de serviço, obrigando a instituição gestora do regime a validar manual e individualmente, em face de uma certidão de efetividade, cada dia da carreira para aferição do direito de inscrição, trabalho efetivo, horário, bonificações...

4.2. Também a CGA tentou recentemente apurar métricas que pudessem servir de referência - embora com um menor nível de ambição, pois estava em causa apenas a aposentação por incapacidade -, mas, quando aprofundou o enquadramento específico de cada regime, rapidamente concluiu pela inutilidade dos números obtidos <sup>5</sup>.

4.3. Na aplicação do sistema europeu de coordenação de legislações de segurança social, a CGA depara-se regularmente com processos que demoram anos a concluir, pelo que não partilha da visão de que as instituições portuguesas sejam menos eficientes do que a generalidade das suas congéneres europeias.

### 5. Articulação entre a CGA e o ISS (CNP)

5.1. Admite-se que a revisão do protocolo entre a Caixa Geral de Aposentações e o Instituto de Segurança Social [Observação 7 e Recomendação MTSS/CGA/ISS] sobre a pensão unificada possa servir para aperfeiçoar e agilizar a troca de informação, em particular no que diz respeito às prestações únicas por morte atribuídas por óbito destes pensionistas, cujo pagamento a lei não esclarece a quem compete.

5.2. Acreditamos, porém, que os maiores benefícios continuarão a resultar da gradual recuperação da capacidade de processamento do CNP e da progressiva melhoria da qualidade da base de dados daquele em matéria de informação sobre a situação histórica dos utentes, bem como do aprofundamento do esforço de interconexão de dados que vem sendo realizado entre CGA e II.

5.3. Afigura-se igualmente oportuno visitar a razão de ser do próprio instituto da pensão unificada, num momento em que perdeu as duas principais razões que presidiram à sua criação: a totalização de períodos para abertura do direito (hoje generalizada a todos os regimes nacionais e estrangeiros) e a atribuição de um bónus no valor da pensão (a pensão unificada é a soma singela das duas parcelas).

### 6. Transparência

6.1. A atividade desenvolvida no regime de proteção social convergente é alvo de um duplo escrutínio: externamente, a CGA tem metas quantitativas aprovadas pela Tutela no processo de avaliação do desempenho da instituição (Quadro de Avaliação e Responsabilização - QUAR) e, internamente, a DAC tem KPIs, de acordo com a política transversal do Banco para todas as Direções.

<sup>5</sup> A pesquisa foi conduzida, a pedido da Caixa, pelo Secretariado da Associação Europeia das Instituições de Reforma do Setor Público (instituição de que a CGA é membro desde 1992 e que congrega 24 sistemas de pensões de 15 países - incluindo de França e de Espanha, num total de cerca de 33 milhões de utentes), e constatou-se que na maioria dos regimes consultados a avaliação médica está a cargo das autoridades de saúde, limitando-se os regimes de pensões a atribuir e pagar a pensão.

- 6.2. A CGA publica todos os anos o QUAR no seu Portal de acesso público na *Internet*, tal como estabelecido no n.º 5 do artigo 8.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, e inscreve naquele documento o resultado da evolução ao longo de 4 anos do indicador global “Número médio de dias na atribuição de pensões”, inscrito na “Atribuição atempada de pensões” (Recomendações CGA 3 e 4).
- 6.3. A forma de apuramento deste indicador para efeitos do QUAR é conhecida e mantém-se inalterada há muitos anos (Recomendação CGA 6), pelo que se afigura desajustada a referência a divergências. E, na medida em que é um indicador histórico (desde 2008), deve manter-se (sem pensões conjuntas e com retificações), sob pena de se perder a possibilidade de comparar os valores.
- 6.4. Não obstante, a CGA continuará a usar em paralelo a especificação técnica dos indicadores revista em 2020, com as tipologias de aposentação mais representativas, tal como constam do Dashboard então desenvolvido, para apuramento automático (ao dia), numa base temporal de comparação mensal e anual, dos tempos médios de conclusão ou em *stock* de processos.

Imagem 1  
Dashboard Tempos Médios  
Quadro resumo



- 6.5. O número de novas pensões atribuídas, que consta do Relatório e Contas, é publicado no Portal, conforme imagem 2 (obtida por *printscreen*), estando a CGA disponível para, se assim for entendido, divulgar no mesmo local os tempos médios de atribuição das pensões por modalidade de aposentação, havendo, porém, que definir o *layout* das pensões conjuntas, no caso de deverem ser incluídas.

Caixa Geral de Aposentações, I.P. – Sede: Av. João XXI, n.º 63, 1000-300 Lisboa - Contribuinte n.º 500792368

Atendimento presencial em Lisboa e Porto mediante agendamento prévio linha azul

Atendimento linha azul: 217 807 807 das 8:30 às 16:30 (dias úteis)

Endereço postal: Apartado 1194 1054-001 LISBOA

Endereço eletrónico: disponível para utilização no Portal da CGA, em [www.cga.pt](http://www.cga.pt)

## Imagem 2

[www.cga.pt](http://www.cga.pt) > Sobre nós > Números**Os Números da Caixa Geral de Aposentações**

A instituição de prestações de subsídios de pensões de aposentação e de sobrevivência confere um grande peso à atividade levada a cabo pelo CGA.

Valores negociados a 2020-12-31	
Subsídios	
Número de subsídios ativos	48.874
Média de idade	32,7
Aposentação/Inferia	
Penções vivas	403.419
Média de idade	33,5
Penção média - Total de penções	€ 1.945,04
Sobrevivência e outros	
Penções passivas	188.119
Média de idade	34,9
Penção média - Total de penções	€ 525,59
Outras	€ 228,60

Penções atribuídas em anos	anos	Valores das pensões atribuídas nos últimos 5 anos				
		2017	2018	2019	2020	
Aposentação/Inferia						
Penções vivas	8.737	11.208	10.600	11.470	18.900	
Penção média	€ 2.055,04	€ 1.719,42	€ 1.851,04	€ 1.939,81	€ 1.738,00	
Sobrevivência e outras penções	7.959	11.920	7.705	13.056	10.349	
Penções vivas						
Penção média	€ 968,41	€ 971,00	€ 992,12	€ 994,10	€ 922,07	
- Sobrevivência	€ 216,13	€ 205,28	€ 222,28	€ 175,05	€ 406,45	

- 6.6. Relativamente aos documentos de prestação de contas, também não existe objeção a que deles passe a constar a mesma informação, sendo, porém, de sublinhar que no Relatório de Atividades de 2020, para além dos objetivos do QUAR, surge já o prazo médio, em dias, dos processos concluídos e das existências dos principais agregados cuja instrução só depende da CGA, conforme quadro seguinte:

## Quadro 1

Quadro 3 do Relatório de Atividades da CGA de 2020  
Prazos médios 2020 – Área administrativa

Tipo de Processo (*)	Prazo de instrução		Antiguidade existências 31.12.2020
	Média 2020	Dez. 2020	
Aposentação não unificada	50	41	25
Aposentação por incapacidade de:			
- Avaliação de incapacidade	22	19	16
- Cálculo da pensão	28	17	5
Sobrevivência	32	16	19

(\*) Processos cuja instrução só depende da CGA.

**7. Convenção entre a CGA e a CGD**

- 7.1. Nos últimos anos tem sido feito um esforço no sentido de fazer beneficiar a DAC de sinergias com outras Direções da CGD, designadamente em matéria de digitalização, organização, agilidade e economias de escala na contratação, auditoria, esforço esse que deu frutos a vários níveis, em particular a partir de 2019 e com maior visibilidade em 2020 e 2021.

Caixa Geral de Aposentações, I.P. – Sede: Av. João XXI, n.º 63, 1000-300 Lisboa - Contribuinte n.º 500792968

Atendimento presencial em Lisboa e Porto mediante agendamento prévio linha azul

Atendimento linha azul: 217 807 807 das 8:30 às 16:30 (dias úteis)

Endereço postal: Apartado 1194 1054-001 LISBOA

Endereço eletrónico: disponível para utilização no Portal da CGA, em [www.cga.pt](http://www.cga.pt)



7.2. Sem embargo, reconhece-se que é necessário atualizar e aperfeiçoar a convenção entre a CGA e a CGD [Observação 9, Recomendação MTSSS e Recomendação CGA 2], processo que foi, de resto, já iniciado, com a preparação conjunta de uma proposta de redação a submeter às Tutelas, a qual não deixará de regular todas as matérias referidas pelo Tribunal de Contas, que são efetivamente centrais.

Com os melhores cumprimentos.

O Diretor Central

Vasco Costa

### 3. Instituto da Segurança Social, IP

\*\*\*\*\*

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL  
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

-----  
Registo de entrada de correio eletrónico  
-----

Mensagem original

Email : [ISS-Secretariado-Presidente@seg-social.pt](mailto:ISS-Secretariado-Presidente@seg-social.pt)  
Data/hora : 2021-06-18 19:31:18

-----  
Registo nº : 9719/2021  
Data/hora : 2021-06-21 12:55:08  
Serviço : DAV  
Email : [dav@tcontas.pt](mailto:dav@tcontas.pt)  
N. Anexos : 0  
Anexos : image015.png;image016.png;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png  
\*\*\*\*\*

Exmos. Srs.

Em resposta ao V/ e-mail de 02.06.2021, encarrega-me o Sr. Presidente do Conselho Diretivo deste Instituto de remeter pronúncia sobre o Relato de auditoria à CGA na atribuição de pensões, nos seguintes termos:

O ISS, I.P e CGA celebraram um Protocolo com a finalidade de regular os termos em que se verifica a cooperação, coordenação, troca de informação e procedimentos entre os serviços da CGA e as instituições da segurança social signatárias do Protocolo, no quadro legal aprovado pelo Decreto-Lei n.º 309/2007, de 7 de Setembro.

Como é do conhecimento, foi desenvolvido um novo sistema de pensões (SIP), que suporta atualmente as pensões de velhice e de invalidez, o qual alterou de forma significativa o processo, o modelo organizacional e a organização do trabalho. Em conformidade, o Protocolo celebrado entre o ISS, I.P e a CGA foi objeto de revisão, e submetido a apreciação prévia da CNPD, estando atualmente em fase de avaliação de impacto, com vista à sua assinatura e subsequente implementação.

O Sistema de Informação de Pensões (SIP) para a pensão de velhice entrou em produção a 18 de fevereiro de 2021 (processos novos) e a 8 de março de 2021 (para processos migrados). Atualmente encontra em fase de acompanhamento da implementação, com recolha de dados para análise, identificação de eventuais constrangimentos e pontos de melhoria, incluindo níveis de serviços sempre que aplicável.

Com os melhores cumprimentos



Secretariado do Conselho Diretivo

[iss-secretariado-presidente@seg-social.pt](mailto:iss-secretariado-presidente@seg-social.pt)

T +351 300 502 502

