

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL
2024/2025**



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

DESAFIOS PARA O FUTURO DAS PENSÕES PÚBLICAS PORTUGUESAS: CONTRIBUTOS PARA A DEFINIÇÃO DE MEDIDAS QUE POSSAM MITIGAR A REDUÇÃO DO VALOR DAS PENSÕES DE REFORMA DOS MILITARES DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.

**Carla Cristina Marques Chambel Tomé Domingos
CORONEL GNR ADMIL**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**DESAFIOS PARA O FUTURO DAS PENSÕES PÚBLICAS
PORTUGUESAS: CONTRIBUTOS PARA A DEFINIÇÃO DE
MEDIDAS QUE POSSAM MITIGAR A REDUÇÃO DO VALOR DAS
PENSÕES DE REFORMA DOS MILITARES DA GUARDA
NACIONAL REPUBLICANA**

**CORONEL GNR ADMIL Carla Cristina Marques Chambel Tomé
Domingos**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2024/2025

Pedrouços 2025



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**DESAFIOS PARA O FUTURO DAS PENSÕES PÚBLICAS
PORTUGUESAS: CONTRIBUTOS PARA A DEFINIÇÃO DE
MEDIDAS QUE POSSAM MITIGAR A REDUÇÃO DO VALOR DAS
PENSÕES DE REFORMA DOS MILITARES DA GUARDA
NACIONAL REPUBLICANA**

**CORONEL GNR ADMIL Carla Cristina Marques Chambel Tomé
Domingos**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2024/2025
Orientador: MGEN GNR Nuno Miguel Parreira da Silva

Pedrouços 2025



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Carla Cristina Marques Chambel Tomé Domingos**, declaro por minha honra que o documento intitulado “**Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana**”, corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditora do **CPOG 2024/2025** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **5 de maio de 2025**

Carla Cristina Marques Chambel Tomé Domingos
Coronel GNR ADMIL



Agradecimentos

Na elaboração da presente investigação recebi o apoio de várias pessoas e entidades a quem quero agradecer pelos seus contributos nesta investigação.

Dirijo o primeiro agradecimento ao meu Orientador, Major-General GNR e Professor Doutor Parreira da Silva, Comandante da Escola da Guarda Nacional Republicana, pela permanente disponibilidade, exigência e rigor científico na realização deste trabalho de investigação.

Ao Professor Dr. Eugénio Rosa, Professor Dr. Armindo Silva, Professora Dra. Susana Peralta, Dra. Ana Rita Lopes, Sr. Pedro Soares dos Santos, Tenente-General Luis Baptista, Brigadeiro-General Eduardo Pombo, Brigadeiro-General Mário Guedelha, Superintendente-Chefe Paulo Sampaio, Coronel Arménio Pedroso, Superintendente Luís Guerra, Capitão-de-Fragata Nuno Machado, Sargento-Ajudante Ricardo Rodrigues, Cabo-Chefe César Nogueira, pelas entrevistas e por partilharem as suas opiniões, vastos conhecimentos e experiências, que constituíram a parte mais gratificante e enriquecedora da investigação.

Aos meus amigos Coronel Amorim e Tenente-Coronel Pinheiro pelos valiosos contributos, opiniões e conhecimentos partilhados que foram fundamentais para o desenvolvimento desta investigação.

À Sofia Bártolo, Ana Carvalhal e Susana Ferreira pela total disponibilidade e imprescindível ajuda nas questões da análise do inquérito e metodologia de investigação.

A todos os militares que perceberam a importância deste tema para o seu futuro e dedicaram algum tempo para responderem ao inquérito que lhes foi enviado.

Aos auditores do Curso de Promoção a Oficial General 2024/2025, pelo espírito de corpo, colaboração, partilha de informação e de conhecimentos, que muito valorizaram este percurso, fatores que associados à condução exemplar do Excelentíssimo Diretor de Curso, Brigadeiro-General Branquinho, muito contribuiu para a coesão deste curso.

Ao Coronel Gonçalves e ao Coronel Galvão da Silva, de quem tenho a mais elevada estima e consideração pessoal, pela camaradagem e ajuda ao longo deste tempo de formação.

À minha amiga Coronel Diná Azevedo pela confiança e motivação que recebi, sabendo que posso contar com a sua amizade e apoio sempre que precisar.

À minha família, um agradecimento muito especial pelas condições de trabalho que me proporcionaram e pelo apoio incondicional, que foram fundamentais para a concretização desta investigação.



Índice

1. Introdução.....	1
2. Enquadramento teórico e conceptual.....	4
2.1. Estado da arte	4
2.2. Quadro conceptual e conceito estruturante.....	5
2.2.1. Segurança Social e regimes de proteção social: Enquadramento de Pensão de Reforma	5
2.2.2. Estrutura dos Recursos Humanos da GNR (militares)	8
2.2.3. Regime especial de reforma dos militares da Guarda	11
2.2.4. Descontos obrigatórios realizados pelos militares da Guarda no âmbito da proteção social	13
3. Metodologia.....	15
3.1. Estratégia de investigação e desenho de pesquisa.....	15
3.2. Técnicas de recolha, análise de dados e modelo de análise	15
3.2.1. Instrumentos de recolha e técnicas de análise de dados	16
3.2.2. Modelo de análise	18
4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados.....	19
4.1. Impacto do atual enquadramento legislativo no valor das pensões de reforma dos militares da Guarda.....	19
4.1.1. Impacto a nível organizacional.....	19
4.1.2. Impacto no valor das pensões de reforma – Projeção do Cálculo da Pensão, Mapa de Tendências e Taxa de Substituição.....	20
4.1.3. Síntese Conclusiva e resposta à QD1	27
4.2. Medidas mitigadoras da redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda	28
4.2.1. Pesquisa de medidas já implementadas, ou ainda em fase de reflexão, por outras organizações civis e militares	28
4.2.2. Síntese Conclusiva e resposta à QD2	30
4.3. Adequação e adaptação de medidas mitigadoras da redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda	31
4.3.1. Contributos de Medidas que possam ser aplicadas	31
4.3.2. Síntese Conclusiva e resposta à QC	37
5. Conclusões.....	38



Referências bibliográficas	42
----------------------------------	----

Índice de Apêndices

Apêndice A – Glossário elementar.....	Apd A - 1
Apêndice B – Resumo da evolução legislativa	Apd B - 1
Apêndice C – Modelo de Análise	Apd C - 1
Apêndice D – Cálculo da estimativa das pensões de reforma.....	Apd D - 1
Apêndice E – Participantes no estudo.....	Apd E - 1
Apêndice F – Guião de Entrevista	Apd F - 1
Apêndice G – Inquérito realizado aos militares – Mês de março de 2025.....	Apd G - 1
Apêndice H – Análise de conteúdo das entrevistas.....	Apd H - 1
Apêndice I – Análise de conteúdo do Questionário.....	Apd I - 1
Apêndice J – Matriz de priorização das medidas a implementar.....	Apd J - 1

Índice de Figuras

Figura 1 - Evolução do efetivo militar entre 1997 e 2023	9
Figura 2 - Relação entre entradas/saídas - militares da Guarda entre 1997 e 2023	9
Figura 3 - Grupos etários dos militares da Guarda em 2010 e em 2023	10
Figura 4 - Número de militares abrangidos pelos vários regimes de proteção social.....	12
Figura 5 - Evolução das contribuições para o Serviço de Assistência na Doença.....	13
Figura 6 - Remunerações das carreiras de cabo-mor, sargento-mor e tenente-general (Remuneração Base +Suplemento de Serviço das Forças de Segurança)	21
Figura 7 - Taxas de substituição dos militares incluídos nos Grupos A, B, C e D	23
Figura 8 - Planeamento financeiro dos militares da Guarda	25
Figura 9 - Formas de colmatar a redução do valor das pensões de reforma	26
Figura 10 – Respostas ao questionário	Apd I - 2

Índice de Quadros

Quadro 1 - Regimes de Proteção Social dos militares da Guarda.....	11
Quadro 2 – Mapa de Tendências: Projeção da Pensão Final nos diversos grupos.....	22
Quadro 3 – Glossário referente à Proteção Social.....	Apd A - 1
Quadro 4 – Taxa anual/global de formação da pensão aplicada à Remuneração de Referência	Apd D - 3



Quadro 5 – - Fórmula de cálculo de Pensão (21 ou mais anos de contribuições)...	Apd D - 5
Quadro 6 – Entidades entrevistadas e classificação das entrevistas.....	Apd E - 1
Quadro 7 – Análise de conteúdo da questão 3 da entrevista.....	Apd H - 1
Quadro 8 – Análise de conteúdo da questão 5 da entrevista.....	Apd H - 2
Quadro 9 – Análise de conteúdo da questão 7 da entrevista.....	Apd H - 3
Quadro 10 – Análise de conteúdo da questão 8 da entrevista.....	Apd H - 4

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Taxa de Substituição das Pensões de reforma dos militares da Guarda.....	27
Tabela 2 - Priorização das medidas, através das ações a realizar que mitiguem a redução do valor das pensões	35
Tabela 3 – Matriz de priorização das medidas a implementar mitigadoras da redução do valor das pensões dos militares da Guarda	Apd J - 1



Resumo

As alterações legislativas estabelecidas pelos sucessivos Governos constitucionais em matéria de pensões de reforma têm vindo a afetar as suas regras de cálculo e consequentemente o seu valor, em particular as que se encontram incluídas no Regime de Proteção Social Convergente e no Regime Geral da Segurança Social.

Os militares da Guarda Nacional Republicana (GNR) também se encontram abrangidos por essas mudanças legais e a sua perceção sobre o seu futuro na situação de reforma poderá afetar as suas motivações, com potencial impacto nos níveis de operacionalidade da Instituição a longo prazo, bem como na capacidade de retenção de recursos humanos experientes e técnicos, imprescindíveis para o cumprimento da missão.

A situação é crítica para os militares, tornando-se imperioso exigir uma especial atenção no que diz respeito às suas pensões de reforma, não esquecendo os riscos e responsabilidades diferenciadas inerentes à natureza exigente da carreira especial e da condição militar que lhe está intrínseca.

O objeto de estudo desta investigação centra-se nas pensões de reforma dos militares da GNR integrados no Regime Convergente e no Regime Geral em Portugal, propondo um conjunto de medidas mitigadoras da redução do seu valor.

Os resultados obtidos demonstram a urgência da aplicação de um conjunto de medidas que respondam de forma célere às expectativas dos militares próximos da transição para a reforma, em particular as necessárias alterações ao Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro que regula as condições e as regras de atribuição, bem como do cálculo das pensões. Para as gerações mais novas, destaca-se a possibilidade de lhes ser constituído um Fundo de Pensões complementar, através de um modelo tripartido, financiado pelo Orçamento de Estado, pela afetação de uma percentagem da receita cobrada pela GNR e pelos militares através de uma percentagem resultante da reestruturação dos descontos obrigatórios para os Sistemas de Ação Social Complementar e de Assistência na Doença.

Com a implementação destas medidas assegura-se a proteção financeira do militar, garantindo um nível de rendimento semelhante ao que detêm na vida ativa, compensando adequadamente as especificidades e sacrifícios inerentes à condição militar e desempenho das exigentes funções policiais em prol dos cidadãos e das instituições.

Palavras-chave

Militar da GNR; Pensão de Reforma; Condição Militar; Intergeracional.



Abstract

The legislative changes established by successive constitutional governments regarding retirement pensions have been affecting their calculation rules and consequently their value, in particular those included in the Convergent Social Protection Regime and the General Social Security Regime.

The military personnel of the Guarda Nacional Republicana (GNR) are also covered by these legal changes and their perception of their future in retirement may affect their motivations, with a potential impact on the Institution's long-term operational levels, as well as the ability to retain experienced and technical human resources, essential for fulfilling the mission.

The situation is critical for military personnel, making it imperative to demand special attention with regard to their retirement pensions, not forgetting the risks and differentiated responsibilities inherent to the demanding nature of the special career and the military condition that is intrinsic to it.

This study focuses on the retirement pensions of GNR military personnel integrated into the Convergent Regime and the General Regime in Portugal, proposing a set of mitigating measures to reduce their value.

The results obtained demonstrate the urgency of implementing a set of measures that respond quickly to the expectations of military personnel close to the transition to retirement, in particular the necessary amendments to Decree-Law n. ° 3/2017, of January 6, which regulates the conditions and rules for awarding and calculating pensions. For the younger generations, the possibility of establishing a complementary Pension Fund for them stands out, through a tripartite model, financed by the State Budget, by allocating a percentage of the revenue collected by the GNR and the military through a percentage resulting from the restructuring of mandatory discounts for the Complementary Social Action and Sickness Assistance Systems.

With the implementation of these measures, the financial protection of military personnel is ensured, guaranteeing a level of income similar to that which they have in active life, adequately, compensating the specificities and sacrifices inherent to the military condition and the performance of demanding police functions for the benefit of citizens and institutions.

Keywords

GNR military personnel; Retirement Pensions; Military Status; Intergenerational.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

AM	Academia Militar
ADMIL	Administração Militar
Apd	Apêndice
CARI	Comando da Administração dos Recursos Internos
<i>Cfr.</i>	Conforme
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CPOG	Curso de Promoção a Oficial General
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSSS	Comissão para a Sustentabilidade da Segurança Social
DRH	Departamento de Recursos Humanos
EA	Estatuto da Aposentação
EMFAR	Estatuto dos Militares das Forças Armadas
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
EMGNR	Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana
FFAA	Forças Armadas
GNR	Guarda Nacional Republicana
GOP	Grandes Opções do Plano
IAS	Indexante dos Apoios Sociais
INE	Instituto Nacional de Estatística
IUM	Instituto Universitário Militar
LBSS	Lei de Bases da Segurança Social
MAI	Ministério da Administração Interna
MIC	Metodologia de Investigação Científica
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
P	Pensão
PI	Projeto de Investigação
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
R	Remuneração
RB	Remuneração Base
RGSS	Regime Geral da Segurança Social



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

RH	Recursos Humanos
RPSC	Regime de Proteção Social Convergente
RR	Remuneração de Referência
SAD	Serviço de Assistência na Doença da GNR
SC	Sistema Complementar
SP	Sistema Previdencial
SPSC	Sistema de Proteção Social de Cidadania
SPSS	<i>Statistical Package for the Social Sciences</i>
SRH	Secção de Recursos Humanos
SS	Segurança Social
SSGNR	Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana
SSS	Sistema da Segurança Social
TAF	Taxa Anual de Formação
TCG	Taxa Contribuição Global
TGFP	Taxa Global de Formação da Pensão
TII	Trabalho de Investigação Individual
TSM	Tempo de Serviço Militar
UE	União Europeia



1. Introdução

O Estado é responsável pela proteção social dos cidadãos¹ onde se incluem os militares da Guarda Nacional Republicana (GNR ou Guarda).

O militar da GNR desempenha, um papel essencial na segurança pública em Portugal, enfrentando diariamente situações de risco elevado e condições de trabalho exigentes. Neste contexto, “a transição para as situações de reserva e de reforma tem subjacentes direitos sustentados em requisitos legais específicos, incontornavelmente ligados à condição militar” (Romão, Baltazar, Rosado e Fonseca, 2020, p.139).

Apesar da condição militar, as sucessivas políticas adotadas em matéria de pensões de reforma têm vindo a afetar as regras de cálculo, particularmente as que se encontram incluídas no Regime de Proteção Social Convergente (RPSC) e no Regime Geral da Segurança Social (RGSS). Tal situação impacta de forma desigual o valor das pensões de reforma dos militares da GNR, cujas carreiras apresentam especificidades idênticas, mas que consubstanciam direitos diferentes, evidenciando-se assim um desequilíbrio intergeracional, ainda que integrados no mesmo corpo especial de tropas.

Atendendo ao contexto atual que envolve as pensões de reforma, o tema deste trabalho de investigação individual (TII) - *Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana*, foi estudado cientificamente no âmbito da área dos estudos do Comportamento Humano e Saúde em Contexto Militar, na subárea de Gestão de Recursos Humanos em Contexto Militar (IUM, 2019, Andrade et.al.,2017).

Desta forma, o objeto de estudo centra-se nas pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS em Portugal. Em termos conceptuais a pesquisa está delimitada, nos domínios do tempo, do espaço e do conteúdo (Santos & Lima, 2019). No domínio temporal pretende-se desenvolver a investigação centrada em três períodos temporais com 40 anos de contribuições: uma carreira contributiva a iniciar em 1991 até 2030, outra a começar em 1994 até 2033 e por último uma carreira de 2002 a terminar em 2041.

No domínio espacial, o estudo foi delimitado ao território nacional, uma vez que o cálculo para a atribuição da pensão de reforma aos militares da Guarda obedece às regras estabelecidas pelo RPSC e pelo RGSS, que são exclusivos do sistema português.

¹ Cfr. n.º 4 de art.º 63.º da Constituição da República Portuguesa (CRP).



Em termos de conteúdo, a investigação abrange as pensões de reforma dos militares da GNR, a análise legislativa e as suas sucessivas alterações que ocorreram nos últimos anos tendo conduzido à previsível redução dos valores das futuras pensões. Inclui ainda a comparação dos critérios de cálculo dos vários regimes e o impacto dessas mudanças nos rendimentos dos militares, com foco em medidas de mitigação que possam permitir a sua segurança financeira a longo prazo, tendo presente o reconhecimento e o papel relevante que desempenham na sociedade.

A investigação sobre pensões de reforma é de elevada complexidade, uma vez que envolve uma exaustiva pesquisa legislativa e técnica no que se refere às especificidades das condições da sua atribuição e das fórmulas de cálculo do seu valor. Neste contexto, o tema centra-se exclusivamente no sistema de pensões de Portugal, com foco particular na GNR, embora se possa comparar com as Forças Armadas (FFAA) e entidades civis, na procura de soluções que possam mitigar a redução do valor das pensões no futuro.

Delimitando o tema, pretende-se contribuir para o avanço do conhecimento científico e para um debate mais informado nesta área específica e permitir identificar as questões mais relevantes no cálculo da pensão de reforma dos militares da Guarda, promovendo a confiança institucional, a motivação e a valorização do militar.

Tendo em atenção o objeto da investigação e respetivas delimitações, foi definido o objetivo geral (OG) e dois objetivos específicos (OE):

- OG: Propor medidas mitigadoras associadas à redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS;
- OE1: Analisar o impacto do atual enquadramento legislativo que contribui para a redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS;
- OE2: Analisar as medidas em estudo/implementadas noutras instituições, que contribuem para a mitigação da redução do valor das pensões de reforma.

No âmbito da problemática anteriormente definida e em linha com os objetivos da investigação, foi definida a questão central (QC) e duas questões derivadas (QD1 e QD2), para orientar o processo de investigação:

- QC: Que medidas podem ser adotadas para mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS?
- QD1: Qual é o impacto do atual enquadramento legislativo para a redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS?



- QD2: Que medidas em estudo/implementadas noutras instituições, são passíveis de adoção para mitigar a redução do valor das pensões de reforma?

Para responder à QC, dá-se particular atenção ao significado de pensão de reforma, em que contexto e em que condições a mesma é atribuída aos militares da GNR, bem como os efeitos que poderão surgir com a redução do valor da pensão, quer para o militar, quer para a Instituição. Nestes termos, este TII segue o formato escolar, estando estruturado em cinco capítulos, sendo o primeiro a introdução.

No segundo capítulo, apresenta-se o enquadramento teórico e conceptual, que compreende o estado da arte deste tema, incluindo o conceito estruturante “Pensão de Reforma”, bem como a caracterização da Instituição e a evolução legislativa dos vários regimes de proteção social aplicáveis aos militares da Guarda.

A metodologia e o modelo de análise adotado são descritos no terceiro capítulo.

No quarto capítulo é analisado o impacto legislativo na organização e nos militares da GNR abrangidos pelos vários regimes de proteção social, sendo apresentado o resultado do cálculo das pensões em diversas categorias, o Mapa de Tendências e a Taxa de Substituição, de modo a responder à QD1. Também neste capítulo são descritas medidas já implementadas, ou ainda em fase de reflexão, por outras organizações, civis e militares, no intuito de mitigar a redução do valor das futuras pensões contribuindo para a resposta à QD2. Ainda neste capítulo é efetuada uma avaliação daquelas medidas em articulação com as recomendações da Comissão para a Sustentabilidade da Segurança Social (CSSS), determinando a possibilidade da sua implementação no universo da GNR, respondendo à QC.

Por fim, nas conclusões, após um breve enquadramento do tema e um sumário do procedimento metodológico seguido, apresentam-se os contributos obtidos para o conhecimento, as recomendações, as limitações e as propostas de estudos futuros neste domínio.



2. Enquadramento teórico e conceptual

Neste capítulo apresenta-se o estado da arte e o enquadramento conceptual.

2.1. Estado da arte

As pensões de reforma tem sido um tema central no debate político e social em Portugal, especialmente num contexto de envelhecimento populacional e crescente pressão financeira sobre o Sistema da Segurança Social (SSS). Conforme demonstram as projeções do Instituto Nacional de Estatística (INE), a tendência de envelhecimento demográfico manteve-se em 2023 “verificando-se um aumento da idade mediana da população residente em Portugal de 44,1 para 47,1 anos, entre 2015 e 2023” (INE, 2024).

A Comissão para a Sustentabilidade da Segurança Social (CSSS), criada pelo Despacho n.º 9126/2022, de 26 de julho, veio confirmar que o Sistema Previdencial (SP), onde se enquadram as pensões de reforma dos militares da GNR, “encerra em si mesmo um conjunto de dinâmicas que irão influenciar a sua sustentabilidade financeira” (Fernandes et al., 2024, p.18), apontando para “uma tendência de aumento da despesa do SP e das pensões em particular” (*cit.op*, 2024, p.19).

Efetivamente, “um sistema de pensões que não é financeiramente sustentável arrasta outros problemas igualmente graves. É uma fonte de iniquidades entre gerações” (Aguiar, 2018, p.75). Para garantir a melhoria contínua do sistema, ao longo dos anos, foram introduzidas várias medidas de contenção de despesa. Conforme Silva (2020, p.22), constata-se que “cada vez que foi preciso mexer no sistema para travar a sua degradação financeira, a médio e longo prazo, as alterações introduzidas sempre foram feitas mantendo o esforço contributivo das gerações ativas, mas reduzindo-lhes as prestações futuras”.

Em relação às alterações legislativas, destaca-se o ano de 2005 com a publicação da Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, que veio estabelecer mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o RGSS no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões².

Da análise de outras pesquisas sobre o tema das pensões, constata-se que a investigação científica nas FFAA já se encontra desenvolvida, mas ainda é limitada na GNR, sendo uma relevante contribuição para o conhecimento nesta área científica de investigação, os estudos realizados no IUM e o grupo de trabalho constituído no Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) em 2024, com o objetivo principal de se apresentar uma alteração ao Estatuto dos Militares das FFAA (EMFAR).

²Vide Apêndice B.



Como mencionado por Almeida (2009, p.21-25), verifica-se “uma tendência de agravamento muito brusco do estatuto económico dos militares ao transitarem da situação de reserva para a de reforma” e “antevê-se que no futuro o valor das pensões sofrerá uma desvalorização acentuada”. Por sua vez, Duarte (2015, p. 30), nas suas conclusões alerta que:

[...] Os militares ao conhecerem o nível de degradação remuneratória previsto, reagirão negativamente, sendo expectável que potenciem: um clima organizacional que afetará a sua coesão e motivação; o comprometimento da eficácia no cumprimento da missão; a cessão definitiva de vínculo com a Instituição.

De acordo com Ludovino (2013, p.2), “qualquer decisão com efeitos ao nível dos seus Recursos humanos (RH), pode provocar graves assimetrias, com repercussões imediatas em diversas vertentes, incluindo a qualidade do serviço prestado, devido à inerente instabilidade emocional que possa gerar”.

A situação é preocupante para os militares da GNR, que devido à sua condição militar, à natureza exigente da sua carreira que envolve riscos e responsabilidades específicas, é necessário uma atenção especial no que diz respeito às suas pensões de reforma.

2.2. Quadro conceptual e conceito estruturante

Tendo em consideração o contexto atrás explanado onde se insere a presente pesquisa, no presente subcapítulo inicia-se a clarificação conceptual, consubstanciado no conceito estruturante e enquadrante da investigação, fazendo-se assim destacar conhecimentos que facilitem a compreensão do objeto de estudo.

2.2.1. Segurança Social e regimes de proteção social: Enquadramento de Pensão de Reforma

A expressão «Segurança Social» faz parte do vocabulário constitucional “sendo a mesma imprescindível na concretização dos direitos fundamentais, cabendo ao Estado proteger os indivíduos em diferentes situações de risco, como é o caso da velhice” (Barros, 2024, p.15).

O direito social, estabelecido no art.º 63.º da CRP³ é concretizado:

[...] através do Sistema de Segurança Social (SSS) consubstanciado nas sucessivas leis de bases⁴ que o foram ajustando à evolução social e económica nacional e internacional e da estrutura orgânico-funcional responsável pela sua implementação (Ferraz, 2020, p.59).

³ O art.º 63.º da CRP refere que “todos têm direito à segurança social” e que “o sistema de proteção social protege os cidadãos da velhice”.

⁴ Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro.



Nos dias de hoje, a evolução do sistema reflete as diversas políticas públicas implementadas ao longo dos anos, bem como a influência de organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas, a Organização Internacional do Trabalho e a União Europeia (UE).

A adesão de Portugal à UE, em 1986, veio trazer novos desafios na área das pensões de velhice, que apesar de respeitar a autonomia dos Estados-Membros na organização dos seus sistemas de SS (Tratado sobre o funcionamento da UE, artigos 153.º e 156.º), tem promovido a coordenação e a convergência de políticas através de regulamentos que garantem a introdução dos direitos de pensão dentro do espaço europeu.

Sobre o SSS português atual, este compõe-se por três pilares, estando os mesmos definidos pela LBSS, com o 1.º Pilar constituído pelo Sistema de Proteção Social de Cidadania (SPSC), o 2.º Pilar composto pelo Sistema Previdencial (SP) e o 3.º Pilar pelo Sistema Complementar (SC).

As pensões de velhice inserem-se no SP da Segurança Social, integrando elementos dos modelos de Bismarck e Beveridge. A sua gestão baseia-se fundamentalmente num sistema contributivo, “onde o seu financiamento, reflete o princípio da solidariedade⁵ intergeracional através do modelo de repartição” (Moreira, Azevedo, Manso & Nicola, 2019, p.22). No entanto, para se conseguir um nível proteção dos cidadãos,

[...] estes podem aderir facultativamente a planos de poupança individual, que podem ser públicos ou privados, em que cada indivíduo deposita as suas contribuições numa conta-poupança, que capitaliza juros, sendo estes ativos transformados numa pensão quando o indivíduo se reforma, ou seja, através de um regime de capitalização (Barros e Santos, 2024, p.60).

De acordo com Conceição (2023, p. 821), define-se como pensão “uma atribuição patrimonial periódica (mensal) substitutiva do salário (contributiva), no termo legal da vida ativa (velhice)”.

Sobre o conceito de reforma, Martins (2024, p. 280) descreve-o como “a situação de mudança do trabalhador que deixa de exercer a sua atividade profissional por impossibilidade física ou psíquica, real ou presumida”.

Na conjugação das definições referidas, a pensão de reforma poderá ser considerada como uma “prestação atribuída na situação de velhice presumida em função da idade com o

⁵ Art.º 8.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro.



objetivo de compensar a perda de rendimento de trabalho motivada pela cessação ou redução da atividade profissional” (Conceição, 2023, p.344).

Em termos conceptuais atribui-se ao conceito de pensão de reforma do militar da Guarda, como “uma prestação pecuniária mensal vitalícia a que o militar tem direito, em consequência da cessação do exercício de funções, que lhe é atribuída por ocasião da passagem à situação de reforma⁶”, calculada de acordo com o estabelecido no Estatuto da Aposentação (EA), no RPSC ou no RGSS.

Dadas as pressões económicas, demográficas, entre outras, o XXIII Governo Constitucional, conforme estava previsto no seu programa (2022-2026), criou a CSSS, com o objetivo de se elaborar um Livro Verde sobre o SP do SSS português, designadamente no que respeita ao quadro legal das pensões e simultaneamente tomar medidas que garantam a sua sustentabilidade, através da diversificação das suas fontes de financiamento.

Desta forma, tendo em linha a determinação que lhe foi atribuída, em abril de 2024 a CSSS apresentou o Livro Verde, onde vem propor um “conjunto de recomendações⁷, organizadas por prioridades estratégicas, através de implementação de medidas que possam reforçar as políticas públicas de [...] proteção social [...] no futuro” (Fernandes et al., 2024, p.203).

Prevê-se assim que nos próximos anos, caso não seja garantida a sustentabilidade financeira do SSS, as recomendações propostas poderão ser objeto de implementação pelo Governo, afetando também os militares da GNR (quer nas contribuições para o sistema público de pensões, quer no cálculo da pensão de reforma).

O militar da GNR ainda que pertencente ao universo da função pública, apresenta um estatuto próprio, enquadrado pela condição militar (Lei n.º 11/1989, de 1 junho) que possui características únicas, tais como a restrição, constitucionalmente prevista, do exercício de alguns direitos e liberdades e pela permanente disponibilidade para o serviço, ainda que com sacrifício dos interesses pessoais. Em particular, é de referir que o militar da Guarda exerce as suas funções, em regra, em regime de exclusividade não permitindo aos militares a dedicação a outras atividades laborais. A crescer, a esperança média de vida saudável tem diminuído, sendo, em 2022, de apenas 59 anos, segundo o Eurostat, podendo estas condições limitar no momento da transição para a situação de reforma, a garantia de outras soluções de subsistência.

⁶ Cfr. Circular do Comando da Administração dos Recursos Internos (CARI) de 2013.

⁷ Vide Apêndice A.



2.2.2. Estrutura dos Recursos Humanos da GNR (militares)

Conforme o n.º 2 do art.º 2.º da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, a GNR “é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas dependendo do Ministério da Administração Interna (MAI)”.

A nível interno, conforme o art.º 33 da Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, o CARI assegura o comando e direção de toda a atividade da guarda nos domínios da administração dos recursos humanos, materiais e financeiros, estando na sua dependência o Departamento dos Recursos Humanos (DRH), que através da Divisão de Planeamento e Gestão de Carreiras⁸ em articulação com a Divisão de Administração de Pessoal, compete [...] “administrar os militares na situação de reserva e promover a elaboração dos processos de reforma e aposentação”. A Guarda dispõe ainda nas Unidades de uma Secção de Recursos Humanos (SRH), onde se prepara o processo administrativo relativo às pensões de reforma dos militares, para posterior remessa à Caixa Geral de Aposentações (CGA) ou SS.

Conforme afirma Martins (2024, p.86), “naturalmente a CGA deverá manter atualizado o cadastro de cada subscritor. Todavia a contagem do tempo de serviço deverá ser certificada pelos organismos em que ocorreu”. O mesmo ocorre com a SS, uma vez que o “SSS apresenta uma complexidade crescente, resultado das sucessivas alterações legislativas de que tem sido alvo, bem como da dificuldade em assegurar, do ponto de vista organizativo, as condições humanas e informáticas de suporte” (*op.cit.*, p.96). Como se pode verificar, é indispensável a articulação entre a Guarda e os organismos responsáveis pelo cálculo da pensão de reforma do militar (SS ou CGA, consoante o caso), evitando perdas financeiras para os militares.

Em relação ao efetivo militar, segundo o Balanço Social de 2023, o Mapa de Pessoal da Guarda comportava 27 387 lugares orgânicos entre Oficiais, Sargentos e Guardas, no entanto, o efetivo existente em 31 de dezembro de 2023 situava-se em 22 862 militares⁹.

De um modo geral, o efetivo de militares da GNR vem diminuindo ao longo dos últimos 25 anos, conforme se verifica na figura seguinte.

⁸Cfr. Despacho n.º 8362/2024, de 2 de julho.

⁹ Cfr. Balanço Social de 2023. No total de 22 862 militares, 842 (3,68%) pertencem à categoria profissional de Oficiais, 2 292 (10,03%) Sargentos e 19 728 (86,29%) de Guardas.

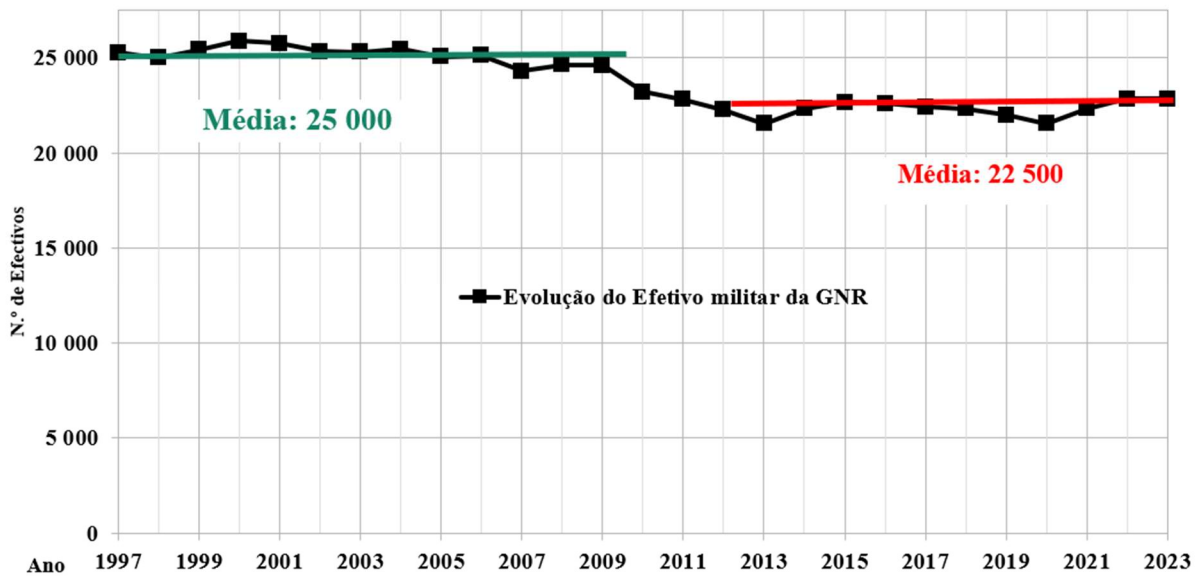


Figura 1 - Evolução do efetivo militar entre 1997 e 2023

Fonte: Adaptado do Gráfico 5 (p.20) e do Quadro 1 (p.24) do Balanço Social da Guarda para 2023.

Até ao ano de 2010, o efetivo manteve-se aproximadamente na ordem dos 25 000 militares. A partir desse ano desceu para um número aproximado de 22 500 com algumas oscilações. A figura seguinte demonstra a relação entre entradas e saídas do efetivo militar na Guarda ao longo dos anos (1997-2023).

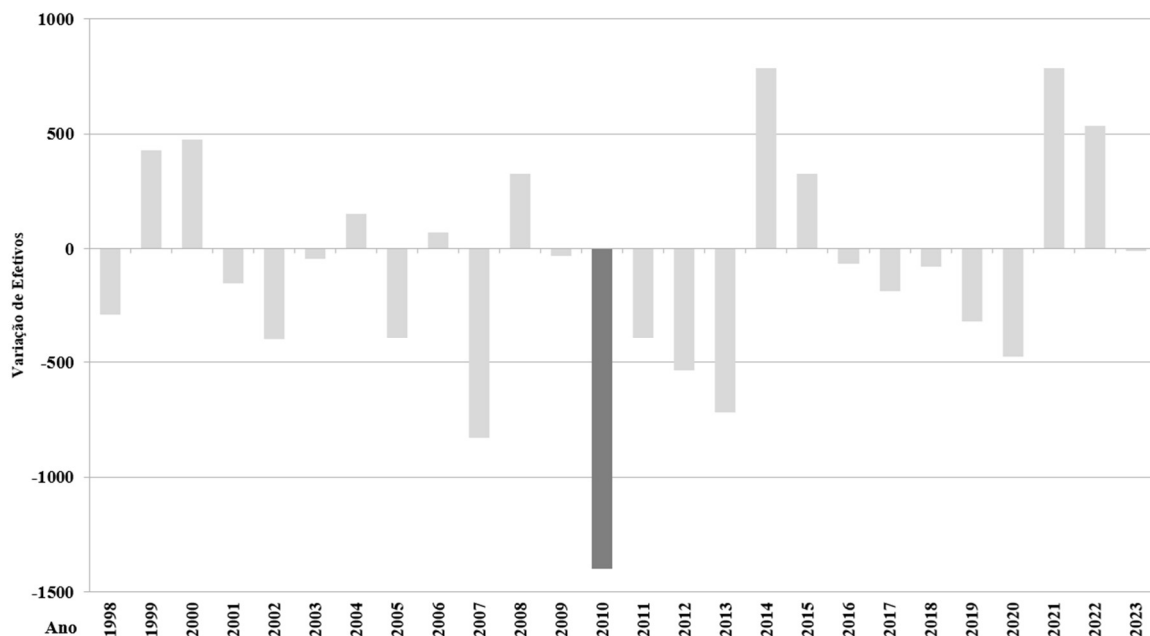


Figura 2 - Relação entre entradas/saídas - militares da Guarda entre 1997 e 2023

Fonte: Adaptado do Gráfico 5 (p.20) e do Quadro 1 (p.24), do Balanço Social da GNR para 2023.



Da observação da figura 2, constata-se que a maior variação (negativa) em valor absoluto ocorreu no ano de 2010 (1 397 militares), podendo-se afirmar que esteja relacionada com a publicação, 5 anos antes, do Decreto-Lei n.º 159/2005 de 20 de setembro, uma vez que este diploma veio alterar o regime de passagem à reserva e as condições de acesso à reforma dos militares da GNR. Apesar de ter sido criado um regime de salvaguarda de direitos, no entanto, suscitado por dúvidas interpretativas no cálculo da pensão de reforma, os militares aparentemente receosos do seu futuro, optaram pela passagem à situação de reserva/reforma, sendo possível inferir que as alterações jurídico-estatutárias tenham influenciado os requerimentos de mudança de situação.

Sobre o envelhecimento da Instituição, a Figura 3 efetua uma comparação de idades dos militares da GNR nos anos 2010 e 2023.

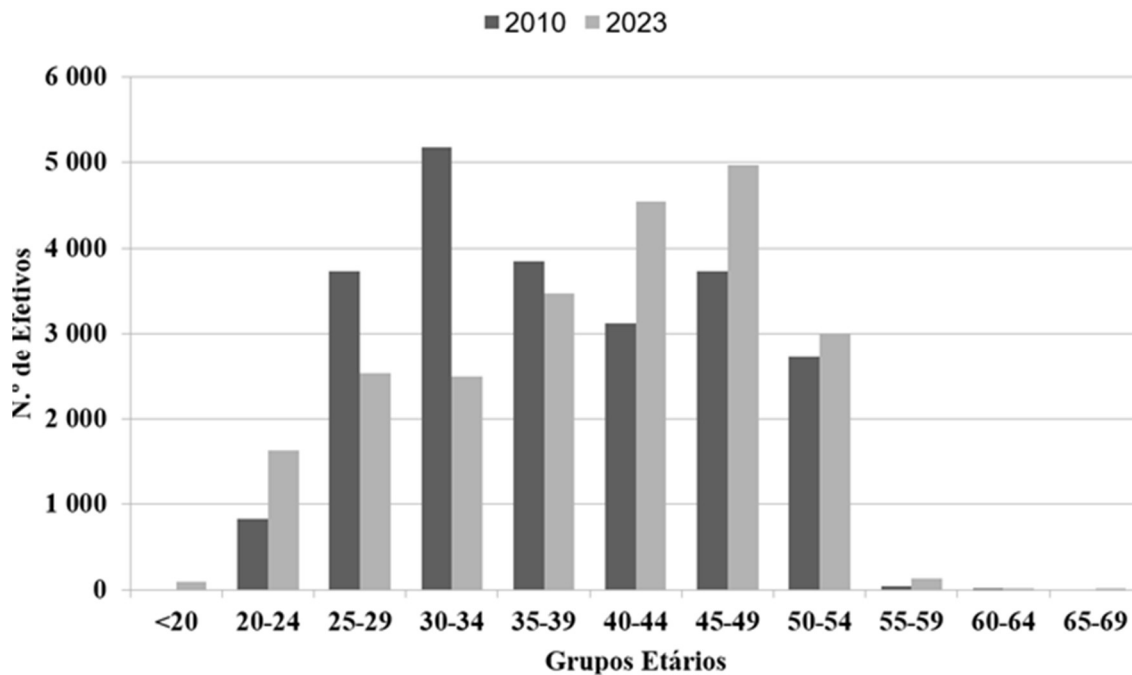


Figura 3 - Grupos etários dos militares da Guarda em 2010 e em 2023

Fonte: Adaptado do Balanço Social 2010 (p.20) e do Balanço Social da GNR para 2023.

Analisando os dados da figura 3, verifica-se que a média de idades passou de 37 anos e 10 meses para 39 anos e 6 meses, tendo aumentado neste intervalo de tempo 1 ano e 8 meses. Outro dado interessante, pode encontrar-se ao agregar os grupos etários 45-49 anos e 50-54 anos, atingindo-se uma soma de 7 963 militares, que corresponde a 34% do efetivo da GNR de 2023 (22 862 militares). É possível assim deduzir que no decorrer dos 10 anos seguintes (em média 796 por ano) 1/3 do efetivo da Guarda atinge pelo menos uma das condições de passagem



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

à reserva, sendo necessário acautelar a sua natural substituição, para se manter o efetivo atual e não colocar em risco a operacionalidade da Guarda e simultaneamente garantir a saída natural dos militares, que possuem as condições legais para a situação de reserva/reforma.

2.2.3. Regime especial de reforma dos militares da Guarda

O universo dos militares da GNR encontra-se abrangido pelos vários regimes de proteção social e para a presente investigação foram classificados em 4 grupos, conforme Quadro 1.

Quadro 1 - Regimes de Proteção Social dos militares da Guarda

Grupo	Grupo A	Grupo B	Grupo C	Grupo D
Tipo de proteção/regime	Estatuto da Aposentação	Regime Proteção Social Convergente (RPSC)		Regime Geral Segurança Social (RGSS)
Entidade	CGA			CGA SS
Carreira contributiva	36 anos de contribuições	40 anos de contribuições e de acordo com a idade de acesso à pensão de velhice (2025= 66,7 meses), reduzida de 6 anos		
Data de inscrição	Até 31AGO93		Entre 01SET93 até 31DEC01	Entre 01JAN02 até ao presente
Critérios de classificação	Inscrição na CGA até 31AGO93 com salvaguarda de direitos de 2005 (militares da GNR com 20 anos de tempo de serviço militar em 31 de dezembro de 2005)	Inscrição na CGA até 31AGO93 sem salvaguarda de direitos de 2005 (militares da GNR sem 20 anos de tempo de serviço militar em 31 de dezembro de 2005)	Inscrição na CGA de 01SET93 até 31DEC01	Inscrição na CGA (entre 01JAN02 e 31DEC05) ou Inscrição na SS (após 01JAN06)
Fórmula de cálculo	$P=R*T/36$	$P=(P1+P2)$	$P=(P1*C3+P2*C4)/C$	$P=RR*TGFP$
	90% da última remuneração do ativo ou reserva	Poderá ser atribuído um complemento de pensão que iguale o valor do melhor cálculo de Pensão de Reforma		
Suporte legal para cálculo da pensão	Alinea b) do n.º 1 do art.º 3 e alínea a) do n.º 2 do art.º 3 do Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro	Alinea a) do n.º 1 do art.º 2 do Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro	Alinea b) do n.º 1 do art.º 2 do Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro	Art.º 26.º Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio; n.º 2 do art.º 2 do Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro
	Estatuto da Aposentação Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro	Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio		
		Decreto-Lei n.º 298/2009, de 14 de outubro Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro Decreto-Lei n.º 30/2017, de 22 de março		

Legenda: P (Pensão); T (tempo de serviço com descontos até ao máximo de 36 anos); R (última remuneração do ativo ou reserva, deduzida da quota); (P1, P2, C3, C4, C - parcelas de cálculo, de acordo com a Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, com Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio e Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro); RR (Remuneração de Referência); TGFP (Taxa Geral de Formação da Pensão).

Fonte: Adaptado Duarte (2015, p. 19).



Importa referir que do universo dos militares que atualmente se encontram no ativo e na reserva (25 759 militares)¹⁰, existem na Guarda 23 677 militares que já se encontram abrangidos pelos RPSC e RGSS (Grupos B, C e D), estando previsto para o ano de 2026 as primeiras passagens à situação de reforma de militares abrangidos pelo Regime Convergente.

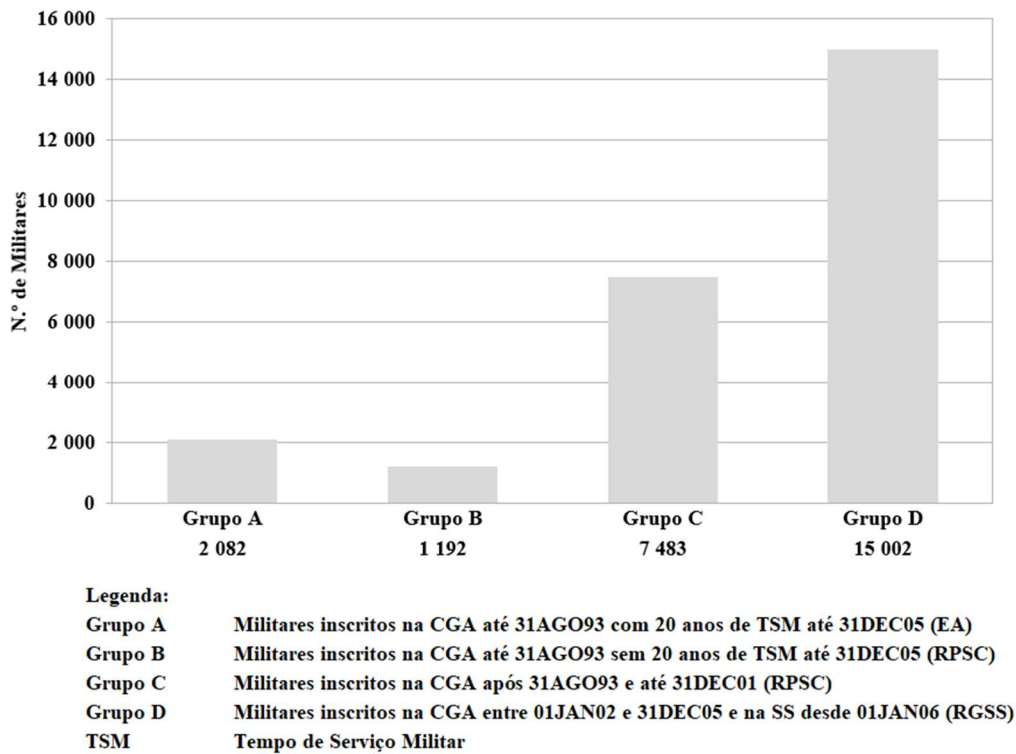


Figura 4 - Número de militares abrangidos pelos vários regimes de proteção social

Fonte: Adaptado a partir da informação disponibilizada pelo CARI em novembro de 2024.

Efetivamente, verifica-se que o RGSS tenderá a ser mais abrangente e o RPSC tenderá a diminuir, por força da interdição de inscrição de novos subscritores na CGA desde 1 de janeiro de 2006.

¹⁰ Cfr. informação disponibilizada pelo CARI, em novembro de 2024.



2.2.4. Descontos obrigatórios realizados pelos militares da Guarda no âmbito da proteção social

O Regime jurídico do Serviço de Assistência na Doença da GNR (SAD), encontra-se definido no Decreto-Lei n.º 158/2005, de 20 de setembro, tendo-se iniciado o desconto com uma taxa de 1% e chegado aos atuais 3,5%. Este desconto é obrigatório para os militares da Guarda, 14 meses por ano, conforme art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 298/2009, de 14 de outubro. Sobre a evolução da receita e da despesa no subsistema SAD em 2023, tendo transitado para 2024 um saldo de 6,251M€.

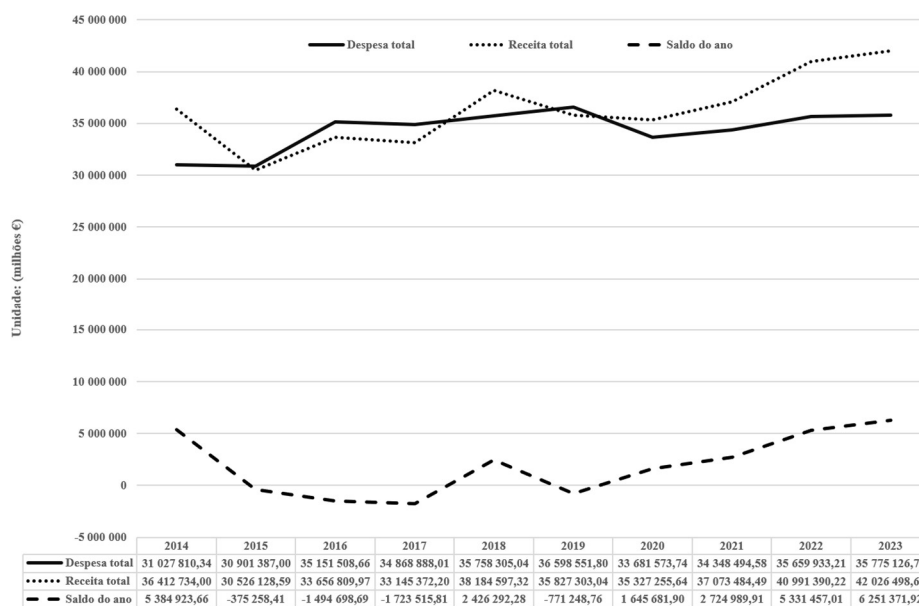


Figura 5 - Evolução das contribuições para o Serviço de Assistência na Doença

Fonte: Adaptado a partir da informação disponibilizada pelo CARI, em novembro de 2024

Constata-se que o desconto aplicado ao vencimento do militar está a gerar um saldo desde 2019 (ver linha Saldo do ano) que acrescido dos saldos dos anos anteriores, não está a ser empregue na proteção da saúde dos militares, e conforme o art.º 16.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, tendo subjacente o princípio da não consignação, este valor não poderá ser utilizado em outras necessidades dos militares. Nestes termos, perante as novas realidades sociais e económicas, poderá ser necessário repensar o modelo de gestão do SAD, através da reestruturação da percentagem de desconto para aplicação em outras áreas complementares.

No âmbito da proteção complementar, torna-se ainda importante mencionar os Serviços Sociais da GNR (SSGNR), que têm como missão a melhoria da qualidade de vida dos seus Beneficiários, através do acesso a um conjunto de apoios aos militares, para o qual descontam



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

do seu vencimento por mês, o valor de 0,5%, ao contrário dos militares das FFAA que não efetuam este desconto. O seu património financeiro¹¹ está em constante crescimento tendo transitado em 31 de dezembro de 2023, o valor de 31,195M€, sendo necessário avaliar a sua aplicação em outras áreas de apoio aos militares e às suas famílias.

¹¹ Disponível em: https://www.ssgnr.pt/pdf/LOESSGNR_2024-2026.pdf



3. Metodologia

Neste capítulo descreve-se a metodologia e o método seguido na investigação. Na presente pesquisa foram consultados os procedimentos recomendados relativamente às normas de autor do IUM (Fachada, Ranhola, Marreiros & Santos, 2020), bem como as Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação (Santos & Lima, 2019), além da consulta de outras fontes primárias de referência.

3.1. Estratégia de investigação e desenho de pesquisa

O método de investigação da presente pesquisa, está sustentado num processo de raciocínio indutivo (Santos & Lima, 2019, p. 18) e a estratégia de investigação numa abordagem de natureza qualitativa (Bryman, 2012, p. 27) com reforço quantitativo, assim como na leitura e interpretação dos normativos legais que enquadram esta pesquisa. A opção recaiu numa abordagem do tipo qualitativo, pois pretendeu-se densificar ao máximo o conhecimento do fenómeno em estudo, sem intenção de generalizar (Vilelas, 2009, pp. 105-109). Em relação à investigação quantitativa os dados foram recolhidos através de inquérito *online* e analisados com recurso ao *Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)* versão 27, com o objetivo de apresentar informações gerais da amostra, o perfil dos respondentes, identificação de padrões de resposta e organização dos dados de forma a apoiar a análise subsequente.

No que respeita ao desenho ou plano de pesquisa, foi recolhida “informação sobre uma única unidade de estudo” (Santos & Lima, 2019, p. 36), isto é, as pensões de reforma dos militares da Guarda inseridos no RPSC e no RGSS, tendo sido assente num estudo de caso, possibilitando a recolha de informação mais aprofundada, sustentada teoricamente e com o rigor metodológico necessário para o efeito (Bryman, 2012, p. 71).

Quanto às técnicas, ou procedimentos de atuação particulares do método, pois cada método pode fazer uso de várias técnicas (Coutinho, 2014, pp. 24-25), as mesmas serão objeto de análise nas subalíneas seguintes. Relativamente ao processo de amostragem, optou-se pela sua remissão para o Apêndice E.

3.2. Técnicas de recolha, análise de dados e modelo de análise

Nas subalíneas seguintes são identificados os participantes na investigação, bem como os critérios que estiveram na génese da sua seleção, os instrumentos de recolha e as técnicas de análise dos dados e, finalmente, o modelo de análise com a indicação do conceito e dimensões respetivas, visando responder ao problema e às questões da investigação.



3.2.1. Instrumentos de recolha e técnicas de análise de dados

Os instrumentos de recolha de dados compreenderam a análise documental, com recurso aos normativos legais e institucionais, de relatórios de índole mais técnica sobre o sistema de segurança social e as futuras pensões, onde se inclui a dos militares da Guarda.

Também foram analisados estudos científicos relacionados como o sistema de pensões das FFAA, gestão de carreiras dos militares e as especificidades da carreira do militar da Guarda. Esta etapa permitiu identificar lacunas no conhecimento existente, essenciais para fundamentar a investigação.

Para se conhecer o tema em profundidade, elegeram-se como técnica de recolha e tratamento de dados a realização de entrevistas semiestruturadas (exploratórias e de aprofundamento), por ser o meio mais eficiente “na comparatividade e [...] estruturação dos dados, [...] quando o objetivo da coleta de dados são as afirmações concretas sobre um assunto” (Flick, 2005, cit. por Santos & Lima, 2019, p. 103), visando explorar o tema ainda escassamente estudado, alargar o domínio teórico e ganhar profundidade sobre a investigação das pensões de reforma dos militares da Guarda. Assim, foi construído um guião de entrevista semiestruturada, constituído por oito questões destinadas a recolher informação relativa a medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma.

A recolha dos dados foi efetuada em três fases. Na primeira fase, após a análise documental com a recolha de elementos, permitiu compreender os critérios de cálculo dos dois regimes (RPSC e RGSS) e a criação de um referencial teórico com vista a avaliar o impacto das alterações legislativas nos valores das futuras pensões dos militares da GNR, através da realização de projeções do seu valor em diferentes postos com base numa amostra dos seguintes postos: tenente-general, coronel, sargento-mor, sargento-chefe, cabo-mor, cabo-chefe e guarda principal. Este processo permitiu obter uma amostra com 49 cálculos de estimativa das futuras pensões, desenvolvida para a presente investigação e maturada pelos simuladores disponibilizados por Eugénio Rosa¹², SS¹³ e CGA¹⁴.

Na segunda fase, entre os meses de janeiro e março de 2025, foram efetuadas 3 entrevistas semiestruturadas exploratórias, com o objetivo de obter informações para o tema em investigação.

¹² Cfr. Sítio <https://www.eugeniorosa.com/articles/download/510>

¹³ Cfr. Sítio <https://app.seg-social.pt/sso/login>

¹⁴ Cfr. Sítio <https://www.cga.pt/simuladorPApomentacao.asp>



Posteriormente foram efetuadas doze¹⁵ entrevistas semiestruturadas de aprofundamento, onde os entrevistados foram criteriosamente selecionados¹⁶, dado “que melhor representam ou melhor conhecem o tópico sobre o qual incide a pesquisa” (Coutinho, 2014, p. 245), como forma de se obter contributos para a resolução do problema investigado.

A estrutura das entrevistas e o resumo resultantes do processo de análise de conteúdo constam do Apêndice H. O tratamento das entrevistas foi realizado através da análise de conteúdo assente nas respostas dadas pelos entrevistados e construíram-se matrizes das unidades de contexto e de registo, por cada questão, com base em Sarmiento (2013, pp. 53-61), evidenciando os resultados superiores a 50% e enfatizando os resultados maiores ou iguais a 80%, cujas respostas foram relevantes para a presente investigação. As perguntas abertas foram analisadas posteriormente através de análise de conteúdo.

Na terceira fase, foi realizado um inquérito por questionário, constituído com 15 perguntas e para o seu tratamento dos dados recorreu-se ao SPSS, mediante a elaboração de frequências e análises descritivas, possibilitando assim uma descrição da amostra recolhida.

O inquérito foi enviado através de *e-mail*, a uma base populacional de 25 759 militares da GNR (ativo e reserva), tendo respondido *online* 1 926 militares (taxa de penetração na população de 7,47%), dos quais 1 249 (64,8%) pertenciam à categoria de Guarda, 402 (20,9%) à categoria de Sargento e 275 (14,3%) à categoria de Oficial (Apd-I/Figura10).

Foram realizados alguns testes, tais como o Teste do Qui-Quadrado com a finalidade de verificar a existência de diferenças estatisticamente significativas entre variáveis qualitativas categoriais, de tipo nominal, nomeadamente aferir se as distribuições observadas nas respostas diferem significativamente entre grupos de militares com diferentes categorias ou regimes contributivos. Este teste é não paramétrico, logo, não precisa da suposição de normalidade das variáveis.

Foi ainda aplicado o teste não paramétrico *Kruskal-Wallis*, com a finalidade de avaliar as diferenças significativas nas perceções dos militares em relação ao impacto da data de inscrição na CGA ou SS, considerando variáveis como consequências na vida pessoal e profissional. A escolha por testes não paramétricos justifica-se pela natureza ordinal dos dados.

Na triangulação metodológica entre a análise documental, as entrevistas e o inquérito, pretendeu-se acrescentar rigor, confirmação dos dados e profundidade a esta investigação, para

¹⁵ Quantitativo enquadrado na dimensão da amostra (N=12) de “informantes relativamente homogéneo” (Rego, Cunha, & Meyer, 2019, p. 53).

¹⁶ Vide Apêndice E, sobre o processo de amostragem dos participantes.



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

posteriormente se formalizar um conjunto de propostas de medidas, enquadradas nos domínios do contexto da aplicação desta investigação.

Para a concretização das medidas, foi aplicada a matriz de priorização das medidas (Gravidade, Urgência e Tendência) que permitiu priorizar as ações a realizar, com o objetivo de auxiliar a tomada de decisão pela Guarda, direcionando o esforço e o tempo para as mais relevantes.

3.2.2. Modelo de análise

O presente estudo desenvolve-se em conformidade com o modelo de análise apresentado no Apêndice C.



4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados

No presente capítulo é investigado o impacto do enquadramento legislativo e institucional no valor das pensões de reforma, a nível organizacional e na gestão de recursos humanos militares. São ainda analisadas as várias fórmulas de cálculo das pensões, resultando no Mapa de Tendências e na Taxa de Substituição das pensões de reforma de modo a responder à QD1. Posteriormente são pesquisadas as medidas implementadas ou em reflexão nas diversas instituições, suportadas no resultado das respostas dos peritos às entrevistas e dos militares ao questionário, de forma a responder à QD2.

4.1. Impacto do atual enquadramento legislativo no valor das pensões de reforma dos militares da Guarda

4.1.1. Impacto a nível organizacional

Desde 1993 têm ocorrido diversas alterações legislativas, resultando em mudanças significativas ao nível estrutural e na gestão de recursos humanos da GNR.

A nível estrutural, verifica-se que a GNR possui um órgão a nível central responsável por administrar os militares na situação de reserva e promover a elaboração dos processos de reforma e aposentação, no entanto os processos administrativos são descentralizados nas SRH das Unidades, para posterior remessa direta à CGA ou SS.

O acompanhamento dos processos pela Instituição visa proteger os militares e assegurar o cálculo adequado do valor das suas pensões, uma vez que o Tribunal de Contas detetou na SS [...] a existência de divergências, para mais e para menos, entre remunerações tomadas como base para cálculo da pensão e as remunerações registadas em gestão de remunerações, condicionando os valores das pensões atribuídas, sem que conste dos processos respetivos qualquer justificação do valor adotado no cálculo (Coelho, 2019, p.109).

Da análise realizada, verifica-se que 67% dos entrevistados refere que a sua organização não possui um simulador informático interno de apoio ao cálculo e esclarecimento antecipado das pensões, que apesar da sua complexidade, reconhecem a necessidade do seu desenvolvimento e de ferramentas tecnológicas, que permita aos militares uma previsibilidade sobre os seus rendimentos futuros, possibilitando uma melhor gestão financeira e patrimonial, evitando perturbações naquela etapa da sua vida (Apd-H/Quadro9).

Para além da fragilidade identificada no acompanhamento permanente dos processos administrativos, verifica-se também que 50% dos entrevistados identificam que a formação técnica específica dos colaboradores de RH é reduzida, assente na dependência excessiva em



autoformação, complementada pela partilha de experiências, informação e pedidos de esclarecimentos dirigidos às entidades com responsabilidade nesta matéria, bem como de interpretação legislativa (Apd-H/Quadro9). Conforme refere Nuno Machado (entrevista presencial, 7 de março de 2025), existe "ausência de formação específica sobre alterações ao RPSC e RGSS, sendo o conhecimento residente o que decorre do estudo e da experiência acumulada" e Mário Guedelha (entrevista por *email*, 31 de março de 2025), menciona que não existe uma oferta significativa de formação sobre estas temáticas, o que condiciona a especialização técnica dos recursos humanos envolvidos.

Através do inquérito realizado, os militares foram questionados sobre se tinham conhecimento das possíveis reduções no valor da sua pensão (Q1/Q5), onde 19,57% responderam que não e 80,43% responderam afirmativamente (Apd-I).

Esta situação revela um grau elevado de perceção sobre este tema entre os militares. No entanto, ainda existe um grupo que afirma não estar informado (1 em cada 5 militares) sobre possíveis reduções nas suas pensões, principalmente na categoria de guardas (69%), sendo preocupante em termos de comunicação institucional, transparência e do dever de tutela (alínea d), do n.º 2 do art.º 11.º da Lei Orgânica n.º 2/2009 de 22 de julho).

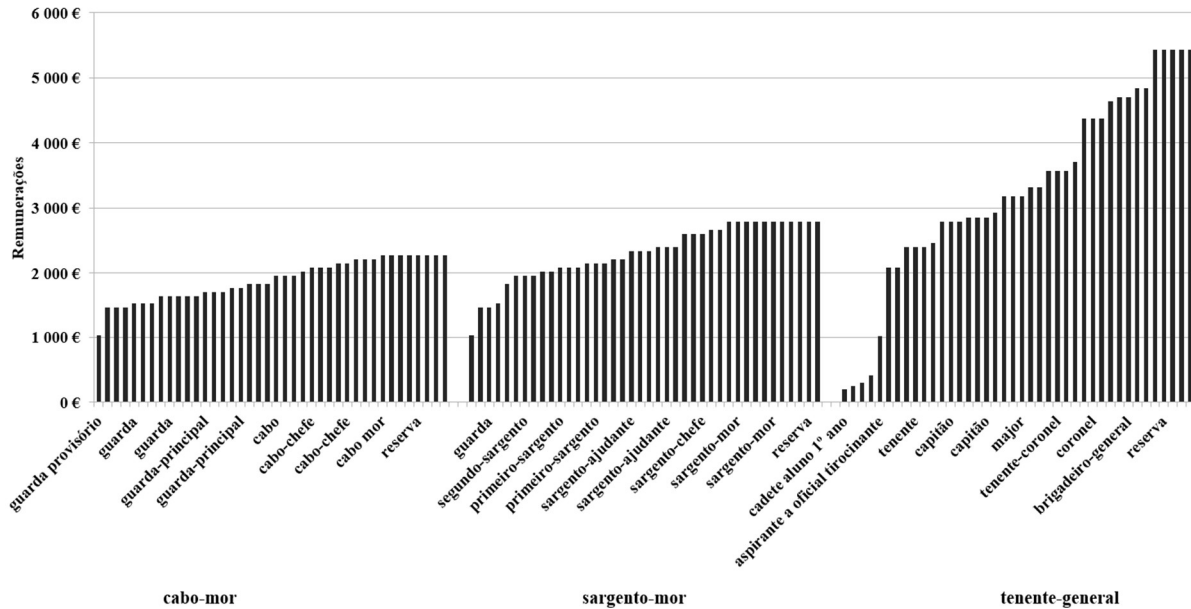
4.1.2. Impacto no valor das pensões de reforma – Projeção do Cálculo da Pensão, Mapa de Tendências e Taxa de Substituição

Entre 2015 e 2023 verificou-se um aumento da idade mediana da população residente em Portugal de 44,1 para 47,1 anos, idêntico ao registado na Guarda, onde se observou um claro envelhecimento do efetivo, entre 2010 e 2023.

Dos 1 926 militares que responderam ao inquérito, 964 encontram-se na faixa etária 45-54 anos, correspondendo a mais de 50,05% dos inquiridos que atingirão uma das condições de passagem à reserva/reforma, que denota alguma preocupação neste grupo etário sobre a temática. Da correlação entre categorias/idades dos militares (Q1/Q2) é possível identificar que nesta faixa etária a categoria de guardas será afetada (7,93%, 632 militares) com as saídas para reserva ou reforma no período referido, sendo determinante para a constituição do universo (quantidade) de militares que devam ser incorporados por cada curso anual de formação de guardas (Apd-I).



Analisando o tipo de carreira de um militar da GNR, verifica-se que esta apresenta um comportamento diferente no que respeita à evolução das remunerações¹⁷, dependendo da categoria a que pertence.





Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

valor da pensão em relação à última remuneração na situação de reserva, tendo-se utilizado o indicador Taxa de Substituição, conforme quadro seguinte.

Quadro 2 – Mapa de Tendências: Projeção da Pensão Final nos diversos grupos

Posto	EA (salvaguarda de direitos)		Regime de Proteção Social Convergente (RPSC)						Regime Geral da Segurança Social (RGSS)									
	RResv.		Entrada em 1991 – Grupo B			Entrada em 1994 – Grupo C			Entrada em 2002 – Grupo D									
	Grupo A		Cálculo tipo B	Cálculo tipo C	CCP	PFin.	% Tx. Subst.	Cálculo tipo C	Cálculo tipo B	CCP	PFin.	% Tx. Subst.	Cálculo tipo D	Cálculo tipo B	CCP	PFin.	% Tx. Subst.	
tenente-general	5 696,86	5 127,17	90%	3 162,77	3 260,27	97,50	3 260,27	57%	3 171,36	3 172,01	1,00	3 172,01	56%	2 897,39	2 872,31	n.a	2 897,39	51%
coronel	4 635,17	4 171,65	90%	2 996,49	2 972,06	n.a	2 996,49	65%	2 905,83	3 002,01	96,00	3 002,01	65%	2 727,39	2 702,31	n.a	2 727,39	59%
sargento-mor	2 988,88	2 689,99	90%	2 032,95	2 105,92	72,97	2 105,92	70%	2 103,82	2 056,27	n.a	2 103,82	70%	2 072,34	2 031,09	n.a	2 072,34	69%
sargento-chefe	2 793,73	2 514,36	90%	1 987,32	2 034,40	47,08	2 034,40	73%	2 036,62	2 011,31	n.a	2 036,62	73%	2 027,25	1 986,00	n.a	2 027,25	73%
cabo-mor	2 278,98	2 051,08	90%	1 559,88	1 644,07	84,19	1 644,07	72%	1 660,67	1 585,34	n.a	1 660,67	73%	1 683,34	1 661,81	n.a	1 683,34	74%
cabo-chefe	2 215,82	1 994,24	90%	1 536,47	1 608,79	72,32	1 608,79	73%	1 627,29	1 562,50	n.a	1 627,29	73%	1 660,49	1 638,96	n.a	1 660,49	75%
guarda principal	1 963,19	1 766,87	90%	1 368,19	1 405,64	37,45	1 405,64	72%	1 440,01	1 399,38	n.a	1 440,01	73%	1 503,94	1 482,57	n.a	1 503,94	77%

Legenda: RResv.(Remuneração na Reserva); PFin (Pensão Final); Tx. Subst.(Taxa de Substituição = PFin/RResv); CCP (Cálculo do Complemento de Pensão)

Em relação aos resultados, é importante referir que no Grupo A, a Taxa Anual de Formação (TAF) implícita da pensão é de 2,5%, dado que a carreira contributiva é de 36 anos de acordo com o EA, atingindo uma taxa global de formação da pensão de 90%. Neste grupo, que abrange os militares com salvaguarda de direitos, os valores de pensão são sempre superiores aos restantes grupos (B, C e D).

Nos outros grupos é importante reforçar que são sempre calculados dois valores para a pensão e em seguida, se for o caso, adicionado um complemento de pensão calculado pela outra fórmula prevista. No caso do sargento-mor com o ano de entrada em 1991, tem direito à pensão com o valor de 2 033€ (cálculo tipo B) à qual é acrescentado o complemento de pensão de 73€ (cálculo tipo C), ficando este militar com uma pensão final de 2 106€.

Com base nas fórmulas descritas e da análise do quadro de resultados, importa relevar que nos cálculos tipo B e C, é sempre aplicada uma TAF da pensão de 2% para a primeira parte da carreira contributiva (P1), o que numa carreira de 40 anos corresponde desde logo a formar uma taxa global de formação da pensão de 80% (inferior à do Grupo A) para aquela parcela da pensão. Este facto leva a que o valor de P1 diminui em termos proporcionais implicando a redução da pensão final.

No Grupo B é particularmente crítico a remuneração recebida em dezembro de 2005 e o respetivo coeficiente de valorização aplicado, pois esta remuneração revalorizada influencia o valor de P1, tanto mais quanto maior for o tempo decorrido na carreira do militar até esta data.

No Grupo C o valor de P1 é influenciado pela última parte da carreira do militar, favorecendo a carreira na qual se acentua a valorização remuneratória dos últimos 15 anos, devido à progressão vertical (promoção), ou no caso em que os montantes das várias posições



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

remuneratórias para o mesmo posto, apresentam diferenças relevantes. Nos grupos B, C e D é necessário ter em conta os coeficientes a utilizar na atualização das remunerações anuais que influenciam de forma significativa o cálculo de cada parcela da pensão.

De um modo geral, nota-se que as pensões do grupo D apresentam valores superiores de taxas de substituição para as carreiras que possuem pequenos acréscimos remuneratórios (carreira tipo achatada), como é o caso dos postos da categoria de guardas (74% a 77%).

Pelo contrário, na categoria de oficiais as taxas descem para valores de 51% e 59%, devido ao tipo de carreira com acentuada progressão vertical, englobando para o cálculo remunerações muito diferentes entre si. Para este resultado também contribui de forma significativa o período de formação inicial dos oficiais na Academia Militar (AM) com contribuições muito reduzidas para a SS. Como síntese, as pensões dos militares que pertencem ao RPSC e RGSS, apresentam valores com taxas de substituição bastante inferiores às pensões calculadas com base no EA, de acordo com a figura seguinte.

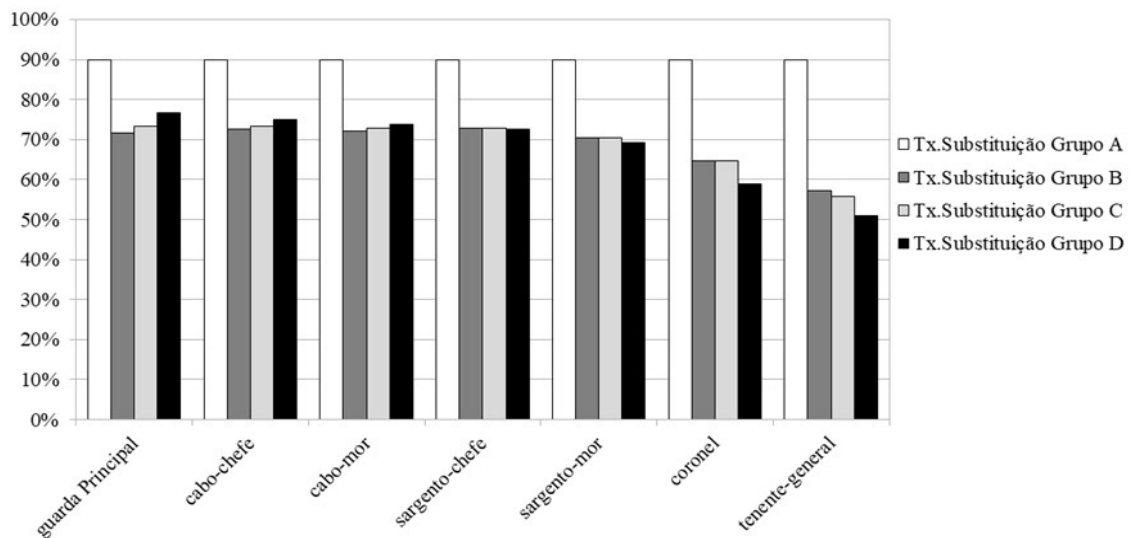


Figura 7 - Taxas de substituição dos militares incluídos nos Grupos A, B, C e D

De acordo com Eugénio Rosa (entrevista por *email*, 8 março de 2025), tendo presente os resultados obtidos das taxas de substituição, a redução do valor das pensões de reforma e do seu poder de compra, resulta fundamentalmente da conjugação de 3 fatores:

[...] (1) Remunerações baixas em vários anos; (2) Alteração da fórmula de cálculo da pensão em que o salário de referência calculado com base nos 10 melhores dos últimos 15 anos (SS) ou com base na remuneração de 2005 (Administração Pública) tem uma importância cada vez menor, e o salário de referência calculado com base em toda a carreira contributiva tem um peso cada vez maior [...]; (3) Uma fórmula



de atualização anual das pensões inadequada e injusta que não garante a todos os pensionistas quer da SS quer da CGA a manutenção do poder de compra das suas pensões [...].

No inquérito realizado aos militares da Guarda, onde foram agrupados pela data de inscrição na CGA ou SS (Q3/Q6), foi-lhes questionado como classificam o impacto da redução do valor da pensão de reforma na sua vida financeira. Conforme se verifica nos resultados constantes no Apêndice I, o Grupo A, ao qual foi utilizado Teste de *Kruskal-Wallis* sendo variáveis nominais, tratado como ordinais na Q6 (132 militares com 20 anos de serviço militar até 31DEZ05 inscritos na CGA até 31AGO93), apresenta diferenças significativas em relação a todos os outros grupos. Isso sugere que este grupo percebe o impacto do regime de aposentação de forma distinta, uma vez que o valor da sua pensão corresponde a 90% da última remuneração, pela salvaguarda de direitos de 2005. Os grupos B (196 militares) e C (196 militares) indicam que as suas percepções são similares, pois não diferem significativamente entre si, diferindo significativamente do grupo D. Neste grupo, os militares classificam a redução do valor da pensão de reforma na sua vida financeira diferente em relação à maioria dos grupos, podendo sentir um impacto mais negativo ou incerto, reflexo das alterações legislativas e da complexidade associada ao novo sistema.

Estes resultados confirmam as declarações dos entrevistados, quando referem que uma forte reação negativa dos militares relativamente à redução do valor das pensões dos militares (67%) (Apd-H/Quadro10), poderá influenciar significativamente a motivação e retenção dos recursos humanos (M.Guedelha, *op.cit.*), sendo atualmente já evidente esta situação, quando N.Machado (*op.cit.*) menciona que na sua Instituição cerca de 40% dos militares que solicitam abate aos quadros permanentes referem as questões relacionadas com as remunerações (onde se inclui a pensão de reforma) como principal fator para a sua decisão.

O risco de desmotivação poderá levar à diminuição da eficácia operacional e aumento dos custos indiretos para recrutar e formar novos militares (M.Guedelha, *op.cit.*). Sob essa perspetiva, 58% dos entrevistados, identifica que a falta de medidas constitui uma ameaça à instituição, que poderá provocar impactos negativos na atratividade da carreira militar, aumentando a dificuldade de recrutamento (Apd-H/Quadro12).

Com o objetivo de analisar se os militares estão a ser injustamente afetados em comparação com outros setores da função pública (Q1/Q9/Q10), a maioria dos guardas (98,6%), dos sargentos (98,0%) e dos oficiais (94,5%) considera que o Estado deveria garantir



condições especiais para as pensões, tendo em conta a especificidade da condição militar, sendo consensual com a opinião dos entrevistados (92%) (Apd-H/Quadro12).

A análise estatística permite inferir que existe uma associação significativa entre as respostas Q9 e Q10, percecionando-se¹⁹ que há um consenso elevado quanto à necessidade de condições especiais para as pensões militares, que reflita as características únicas da sua atividade, através de um regime de reforma próprio, de modo a corrigir assimetrias e promover a justiça intergeracional entre os vários regimes de proteção social.

Perante o impacto da legislação no valor das pensões de reforma dos militares, tentou-se avaliar por categorias se os militares estão a realizar um planeamento financeiro da sua reforma (Q1/Q3/Q11). Para a avaliação dos resultados, foi efetuada a análise *log-linear* onde ainda se associaram três variáveis categóricas: (i) categoria profissional; (ii) ano de inscrição na CGA ou SS; (iii) planeamento financeiro para a reforma, tendo as associações entre pares de variáveis sido todas estatisticamente significativas e os efeitos principais das três variáveis isoladas mostraram-se todos significativos²⁰.

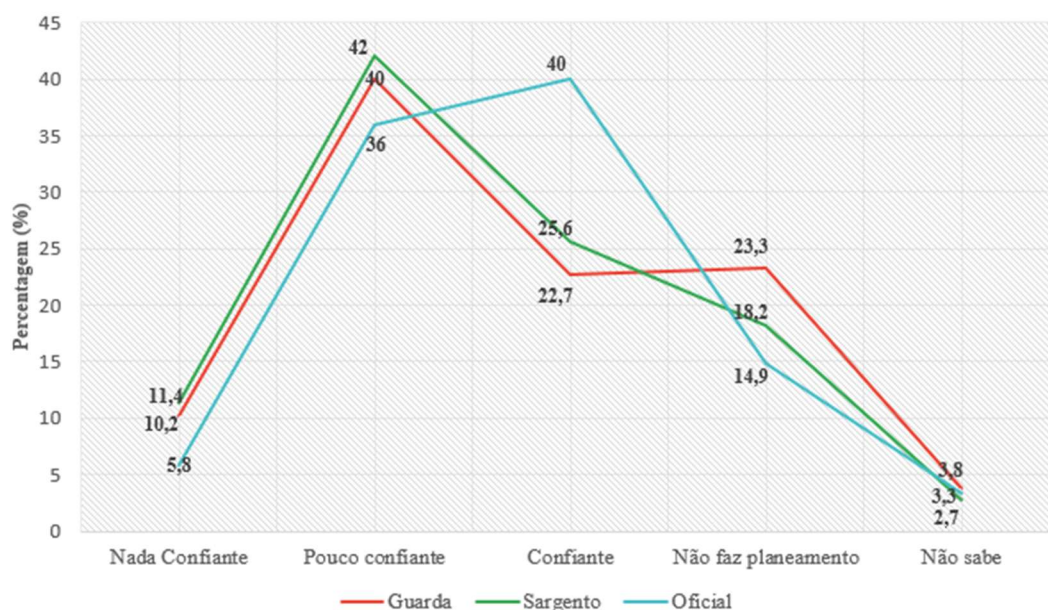


Figura 8 - Planeamento financeiro dos militares da Guarda

Os dados indicam que há variações significativas na confiança dos militares face ao planeamento da sua reforma, com destaque para a categoria de oficiais, que demonstra maior confiança (40%), enquanto a maioria dos sargentos e guardas se posiciona como “pouco confiante”.

¹⁹ Vide Apêndice I.

²⁰ Idem.



Entre os guardas, 40% consideram-se “pouco confiantes” e 23,3% afirmam não fazer qualquer planeamento. Os sargentos registam igualmente uma elevada percentagem (42%) de “pouco confiantes” e 18,2% não fazem planeamento.

A modelação apenas com interações de segunda ordem é suficiente para compreender as associações entre as variáveis. Este modelo simplificado é estatisticamente sólido e permite inferir que o planeamento financeiro é influenciado tanto pela categoria profissional (deduz-se que seja devido ao valor das remunerações) como pelo ano de inscrição no sistema de proteção social.

Outro dado que se poderá retirar do questionário é a forma como os militares irão colmatar a redução do valor das pensões, caso não sejam implementadas medidas mitigadoras (Q1/Q13).

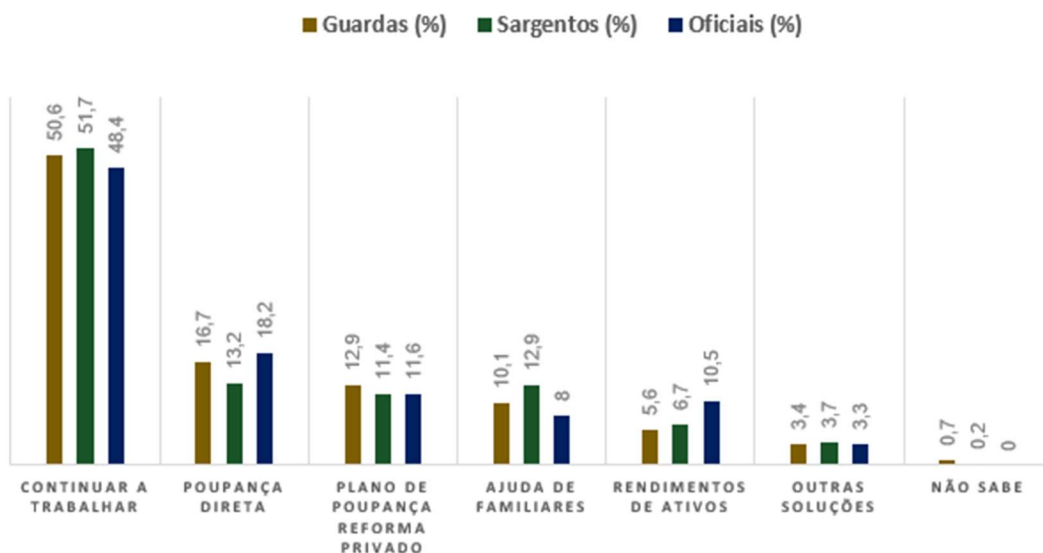


Figura 9 - Formas de colmatar a redução do valor das pensões de reforma

Da análise da figura infere-se, que independentemente da categoria, a principal estratégia dos militares será a de continuar a trabalhar, o que nos leva a refletir do motivo, nomeadamente: (i) preocupações com a sustentabilidade financeira da reforma; (ii) perceção de que a reforma será insuficiente; ou (iii) necessidade de manter um certo padrão de vida.

A poupança direta é a segunda opção mais referida. Os oficiais, possivelmente com maior capacidade financeira, destacam-se ligeiramente na intenção de recorrer a poupanças pessoais, conforme já acima identificado.

Existe um interesse relativamente equilibrado em investimentos privados para a reforma (plano poupança reforma), embora os guardas demonstrem ligeiramente maior adesão (12,9%), o que pode indicar um esforço de compensação face a rendimentos mais baixos.



calculadas com base no EA, que corresponde a 90% da última remuneração, evidenciando-se o desequilíbrio intergeracional, apesar de se encontrarem integrados na mesma organização, com iguais deveres e direitos inerentes à mesma condição militar, tendo sido confirmado pelos entrevistados esta situação (92%) (Apd-H/Quadro12).

Com base nos resultados obtidos e na revisão de literatura, infere-se que as alterações legislativas irão provocar um impacto negativo no valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS e igualmente na Instituição em termos organizacionais, respondendo à QD1.

4.2. Medidas mitigadoras da redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda

No presente subcapítulo apresentam-se medidas já implementadas, ou ainda em fase de reflexão, por outras organizações civis e militares, com potencial de serem aplicadas no universo dos militares da Guarda, com a intenção de obter contributos e construir medidas de mitigação para a redução do valor das suas pensões. No final deste capítulo pretende-se encontrar a resposta à QD2.

4.2.1. Pesquisa de medidas já implementadas, ou ainda em fase de reflexão, por outras organizações civis e militares

Em entrevista presencial, a 16 de março de 2025, com Arménio Pedroso, foi reconhecido que a fórmula de cálculo deveria fixar um valor percentual relativo ao último vencimento como limiar mínimo da pensão. Já Tiago Silva (entrevista presencial, 6 de março de 2025) menciona que se torna urgente proceder à revisão urgente da fórmula do cálculo da pensão de reforma, garantindo 90% dos últimos 10 anos da carreira contributiva para calcular a pensão, atualizando-a anualmente. Luís Guerra (entrevista presencial, 14 de março de 2025), referiu que se deve proceder à revisão dos coeficientes e fórmulas de cálculo para refletir o desgaste físico e psicológico.

Em entrevista presencial, em 24 de fevereiro de 2025, Eduardo Pombo refere que, os "recentes aumentos de vencimentos e alargamento de suplementos deveriam continuar a ser reforçados", bem como a reposição do aumento do tempo de serviço (Apd-IFigura10).

Armindo Silva (entrevista presencial, 12 de março de 2025) entende que atualizar os vencimentos dos últimos anos da carreira para refletir melhor a realidade salarial seria importante e E.Rosa (*op.cit.*) assinala que o modelo atual do cálculo gera uma grande



penalização no valor da pensão, devido a remunerações baixas no início da carreira e nos períodos formativos.

Os entrevistados reconhecem que tem existido um esforço em alterar o enquadramento legislativo tendo sido criado um grupo de trabalho para proceder à análise do EMFAR, onde se inclui a alteração das condições de passagem à reforma e respetivo complemento de pensão (E.Pombo, *op.cit.*). Em relação a este complemento previsto no Decreto-lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro, foi referido que tem um valor inócuo (E.Pombo, *op.cit.*), mantendo-se os valores das pensões de reforma do RPSC e do RGSS com taxas de substituição bastante inferiores às pensões calculadas com base no EA (salvaguarda de direitos).

A.Pedroso (*op.cit.*) veio reforçar que a “proposta de revisão do EMFAR” divulgada nas redes sociais, com a introdução de um novo artigo 261.º-A²², em conjugação com o ajustamento de outras normas ligadas à formação da pensão de reforma, apresenta uma solução equilibrada, que poderá constituir-se como um bom ponto de partida para reformulação das regras de cálculo estabelecidas ao abrigo dos RPSC e RGSS.

Sobre esta temática, Ricardo Rodrigues (entrevista por *email*, 8 de março de 2025), apresentou a situação em reuniões com o Comando da Guarda, bem como com o MAI, expressando a gravidade da situação que se perspetiva. A este respeito, César Nogueira (entrevista por *email*, 7 de março de 2025) referiu a existência de um Grupo de Estudos que analisa esta matéria e tem reunido com o Comando da Guarda e com a Tutela, pretendendo-se a vigência do anterior regime legal.

Na conferência realizada no IUM ao CPOG (27 de janeiro de 2025), o Presidente do Conselho de Administração do grupo Jerónimo Martins, Pedro Soares dos Santos, mencionou que o mundo alimentar não difere do mundo militar, onde um dos pré-requisitos na sua estratégia são os colaboradores, estando totalmente dependentes do fator humano, referindo que “não há nenhum colaborador que tenha dificuldades financeiras nesse período da sua vida, pois o grupo atribui um complemento financeiro aos mesmos”.

Conforme Susana Peralta (entrevista *online*, 21 de março de 2025) o princípio deverá ser de não alterar a fórmula de cálculo da pensão de reforma e que para mitigar a redução do seu valor, pode ser criado um “Fundo de pensões complementar contributivo, com modelo

²²Aos militares abrangidos pelo regime de proteção social convergente, pelo regime geral de segurança social e aos militares subscritores da CGA, inscritos até 31 de agosto de 1993, mas sem 20 anos de serviço militar a 31 de dezembro de 2005, é atribuído um complemento de pensão que corresponde à diferença entre o valor da pensão e 80% do valor da última remuneração, multiplicado pelo número de anos da carreira contributiva, com o limite máximo de 40 anos, dividido por 40.



tripartido”. Também A.Silva (*op.cit*) sugere "criar um fundo de pensões complementar contributivo, com modelo tripartido (militar, GNR, Estado) e E.Rosa (*op.cit*) entende como solução adequada estabelecer um fundo de pensões que assegure 89% do último vencimento. Esta proposta também tem aceitação em 10% dos militares que responderam ao inquérito (Apd-I/Quadro10).

R.Rodrigues (*op.cit.*) em reuniões com o Conselho Consultivo dos SSGNR, referiu que se efetuou uma proposta de se constituir um Plano de Poupança Reforma (PPR), como forma de complemento da pensão de reforma.

Por outro lado, verifica-se que têm sido estabelecidas compensações indiretas e outros benefícios não financeiros. Na entrevista realizada à Diretora dos RH do Grupo Delta (entrevista, 17 de janeiro de 2025), mencionou que a empresa coloca as pessoas no centro da sua atividade e que ao longo da sua carreira, para além do vencimento adequado que possam fazer face aos seus encargos, também apoiam os colaboradores em situações de saúde delicadas (seguro de saúde) onde a necessidade de recursos financeiros é imperiosa e inadiável e através de um Fundo Social de colaboradores complementam esse apoio (próteses, equipamento para a sua casa, entre outras situações), proporcionando alívio financeiro aos colaboradores, permitindo a realização de poupanças. Quando transitam para a situação de reforma, a empresa atribui um complemento para os primeiros três meses.

Existe um consenso alargado nos entrevistados (92%) sobre a importância de implementar medidas complementares para a proteção dos militares reformados (Apd-H/Quadro11), que ultrapassem a questão financeira das pensões, como “a constituição de um seguro de saúde específico e reforçar o subsistema de ação social” (A.Silva, *op.cit.*).

4.2.2. Síntese Conclusiva e resposta à QD2

Em síntese e procurando responder à QD2, verificou-se uma ampla aceitação (92%) quanto à necessidade urgente de rever o cálculo das pensões através da redefinição do método de cálculo, mitigando o efeito negativo do cálculo integral da carreira contributiva e ajustar a atualização anual das pensões militares, assegurando o poder de compra ao longo do tempo e estabelecer complementos específicos que valorizem adequadamente a carreira militar (Apd-H/Quadro11).

As propostas (50% dos entrevistados), incluem ainda aumentos salariais no início (atração de RH) e na fase de excelência profissional (retenção de RH), valorizando as remunerações no cálculo integral da carreira contributiva (Apd-H/Quadro11).



É ainda essencial criar um programa estruturado de literacia financeira para todos os militares (50%) (Apd-H/Quadro9).

O desenvolvimento de um simulador de pensões deverá permitir conhecer com antecedência o valor expectável da sua reforma, podendo assim tomar decisões informadas sobre poupança e investimentos, garantindo uma maior sustentabilidade económica no período de inatividade.

Os entrevistados (43%) indicam uma clara lacuna no envolvimento de entidades externas (CGA, SS) que integradas no processo poderiam contribuir com soluções para mitigar a redução das pensões (Apd-H/Quadro9).

Com um consenso significativo (92%), conclui-se ainda que através dos Serviços Sociais, é essencial a continuação de implementação de medidas complementares à pensão para assegurar qualidade de vida aos militares reformados (Apd-H/Quadro9).

Procurar medidas onde se possa aplicar um regime híbrido ou transitório, que inclua a reformulação do cálculo e do complemento de pensão (92%), bem como a criação de fundo de pensões complementar específico (com financiamento conjunto dos militares, GNR e Estado) (50%), poderá ser a solução para garantir a proteção financeira de todos os militares (Apd-H/Quadro9).

Estas iniciativas são fundamentais para mitigar os efeitos negativos da redução das pensões, garantindo dignidade e segurança aos militares reformados, tornando-se explícito a resposta à QD2.

4.3. Adequação e adaptação de medidas mitigadoras da redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda

Neste subcapítulo, procura-se identificar que medidas poderão ser aplicadas às pensões de reforma dos militares da Guarda, respondendo-se à QC.

4.3.1. Contributos de Medidas que possam ser aplicadas

Realizando a ancoragem e interligação da análise das entrevistas, do inquérito realizado e do conteúdo documental, permitiu identificar-se medidas mitigadoras associadas à redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS, designadamente:

- **Medida 1** - Estabelecimento de Compensações Indiretas e Outros Benefícios Não Financeiros;



-
- **Medida 2** - Incrementação da formação em Literacia Financeira aos militares da Guarda;
 - **Medida 3** - Estabelecimento de Regimes Complementares de Proteção Social;
 - **Medida 4** - Revisão do modelo de proteção social aplicável aos militares da Guarda, através das alterações das fórmulas de cálculo das pensões de reforma do RPSC e do RGSS;
 - **Medida 5** – Revisão do Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana (EMG NR), revisão remuneratória e dos suplementos;
 - **Medida 6** - Revisão da fórmula de cálculo do complemento de pensão estatuído pelo Decreto-lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro;
 - **Medida 7** – Formalização de estruturas permanentes nos processos de decisão sobre as pensões de reforma;
 - **Medida 8** - Reorganização dos processos administrativos e fomentar a formação técnica dos RH na área de pensões de reforma.

Combinando as recomendações da CSSS²³ e as medidas acima identificadas que possam ser aplicadas na GNR, resultam as seguintes ações a concretizar pela Guarda:

1.ª Recomendação (Reforçar a sustentabilidade financeira do Sistema Previdencial da Segurança Social, num quadro de equilíbrio das finanças públicas) – **Medidas 1 e 2**

- Implementar esquemas de saúde complementar (seguro de saúde) reforçando o SAD, através da reestruturação dos descontos realizados pelos militares;
- Rever o modelo de assistência social em coordenação com os SSGNR aproximando-o de soluções modernas de proteção e dignidade na reforma, através da implementação de apoios complementares (criação de novos subsídios complementares de apoio domiciliário e de internamento, aquisição de lares seniores em parceria com outras instituições e centros de dia), dispendo os SSGNR de capacidade financeira para o efeito;
- Realizar ações de formação em literacia financeira para os militares, nos diversos cursos de formação), que permita o desenvolvimento de conhecimentos e capacidades fundamentais para as decisões sobre as suas finanças pessoais.

²³ Vide Apêndice A – Glossário – Recomendações da CSSS



2.^a Recomendação (Sem colocar em causa a sustentabilidade financeira do Sistema Previdencial, e explorando a articulação com o Sistema Complementar, melhorar os níveis de adequação dos rendimentos dos atuais e futuros pensionistas) – **Medida 3**

- Constituir um Fundo de Pensões complementar específico, de benefício definido, modelo tripartido, financiado pelo Orçamento de Estado, por uma percentagem das receitas da Guarda e por descontos a realizar pelos militares;
- Reestruturar os descontos obrigatórios realizados pelos militares (SAD e SSGNR) e aplicação de uma percentagem desse desconto num Fundo de Pensões;
- Reestruturar a legislação referente às receitas próprias da Guarda e aplicação de uma percentagem para a constituição de um Fundo de Pensões.

3.^a Recomendação (Evitar quebras de rendimento significativas na passagem à reforma, reduzir o risco de pobreza na velhice e assegurar a manutenção do poder de compra dos pensionistas ao longo do período de reforma) – **Medidas 4, 5 e 6**

- Reformular a fórmula de cálculo do valor das pensões de reforma (Decreto-lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro e Decreto-Lei n.º 30/2017, de março), (e.g. definição de um valor percentual relativo ao último vencimento como limiar mínimo da pensão ou garantindo 90% dos últimos 10 anos da carreira contributiva para calcular a pensão, bem como a atualização automática das pensões igual ao aumento das remunerações dos militares no ativo de categoria e nível correspondentes);
- Continuar a proceder à revisão dos níveis remuneratórios e dos Suplementos, incluindo aumentos salariais no início (atração de RH) e na fase de excelência profissional da carreira (retenção de RH), valorizando as remunerações no cálculo integral da carreira contributiva;
- Reformular a fórmula de cálculo do valor do Complemento de Pensão, estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro. tendo como ponto de partida a proposta de revisão do EMFAR (artigo 261.º-A), em conjugação com o ajustamento de outras normas ligadas à formação da pensão de reforma;
- Reavaliar a fórmula de cálculo de P1 para os subscritores inscritos na CGA até 31 de agosto de 1993;
- Repor a norma relativa ao aumento da percentagem de 10% ao tempo de serviço prestado, em analogia com os militares das FFAA.

4.^a Recomendação (Melhorar a confiança no sistema de pensões) – **Medidas 7, 8**



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

- Reforçar a qualificação técnica dos RH na área das pensões de reforma;
- Aperfeiçoar os processos de gestão na área das pensões de reforma e desenvolver soluções tecnológicas na área dos RH;
- Realizar estudos técnicos acompanhados por uma análise do impacto económico e financeiro, garantindo que as medidas implementadas sejam juridicamente sustentáveis e equilibradas, prevenindo futuras contestações e reclamações;
- Fomentar a cooperação através da articulação formal de estruturas permanentes de diálogo entre os militares, a Guarda, os SSGNR, as Associações Socioprofissionais, e a Tutela.

Com o objetivo de auxiliar a tomada de decisão pela Guarda, direcionando o esforço e o tempo, utilizou-se a matriz de priorização de medidas e ações a realizar visando mitigar a redução do valor das pensões dos militares, conforme a tabela seguinte.



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

Tabela 2 - Priorização das medidas, através das ações a realizar que mitiguem a redução do valor das pensões

DESCRIÇÃO (Recomendações da CSSS)	MEDIDA	AÇÃO	PRIORIDADE (Classificação)	Implementação
3.ª Recomendação - Evitar quebras de rendimento significativas na passagem à reforma, reduzir o risco de pobreza na velhice e assegurar a manutenção do poder de compra dos pensionistas ao longo do período de reforma	4	Revisão do modelo de proteção social aplicável aos militares da Guarda, através das alterações das fórmulas de cálculo das pensões de reforma do RPSC e do RGSS	1	Medidas dependentes do Governo
	6	Revisão da fórmula de cálculo do complemento de pensão estatuído pelo Decreto-lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro	Reformular a fórmula de cálculo do valor do Complemento de Pensão, estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro, tendo como ponto de partida a proposta de revisão do EMFAR (artigo 261.º-A), em conjugação com o ajustamento de outras normas ligadas à formação da pensão de reforma	
2.ª Recomendação - Sem colocar em causa a sustentabilidade financeira do Sistema Previdencial, e explorando a articulação com o Sistema Complementar, melhorar os níveis de adequação dos rendimentos dos atuais e futuros pensionistas	3	Estabelecimento de Regimes Complementares de Proteção Social	3	
3.ª Recomendação - Evitar quebras de rendimento significativas na passagem à reforma, reduzir o risco de pobreza na velhice e assegurar a manutenção do poder de compra dos pensionistas ao longo do período de reforma	4	Revisão do modelo de proteção social aplicável aos militares da Guarda, através das alterações das fórmulas de cálculo das pensões de reforma do RPSC e do RGSS	4	
	5	Revisão do EMGNR, revisão remuneratória e dos suplementos	Continuar a proceder à revisão dos níveis remuneratórios e dos Suplementos, incluindo aumentos salariais no início (atração de RH) e na fase de excelência profissional da carreira (retenção de RH), valorizando as remunerações no cálculo integral da carreira contributiva	
3.ª Recomendação - Evitar quebras de rendimento significativas na passagem à reforma, reduzir o risco de pobreza na velhice e assegurar a manutenção do poder de compra dos pensionistas ao longo do período de reforma	4	Revisão do modelo de proteção social aplicável aos militares da Guarda, através das alterações das fórmulas de cálculo das pensões de reforma do RPSC e do RGSS	6	
			Repor a norma relativa ao aumento da percentagem de 10% ao tempo de serviço prestado, em analogia com os militares das FFAA.	



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

DESCRIÇÃO (Recomendações da CSSS)	MEDIDA	AÇÃO	PRIORIDADE (Classificação)	Implementação	
2.ª Recomendação - Sem colocar em causa a sustentabilidade financeira do Sistema Previdencial, e explorando a articulação com o Sistema Complementar, melhorar os níveis de adequação dos rendimentos dos atuais e futuros pensionistas	3	Estabelecimento de Regimes Complementares de Proteção Social	Reestruturar os descontos obrigatórios realizados pelos militares (SAD e SSGNR) e aplicação de uma percentagem desse desconto num Fundo de Pensões	7	Medidas dependentes do Governo
			Reestruturar a legislação referente às receitas próprias da Guarda e aplicação de uma percentagem a constituição de um Fundo de Pensões, como acontece com outras carreiras da administração pública	8	
1.ª Recomendação - Reforçar a sustentabilidade financeira do Sistema Previdencial da Segurança Social, num quadro de equilíbrio das finanças públicas	1	Estabelecimento de Compensações Indiretas e Outros Benefícios Não Financeiros	Rever o modelo de assistência social em coordenação com os SSGNR, aproximando-o de soluções modernas de proteção e dignidade na reforma, através da implementação de apoios complementares (criação de novos subsídios complementares de apoio domiciliário e de internamento, aquisição de lares seniores em parceria com outras instituições e centros de dia), dispondo os SSGNR de capacidade financeira para o efeito	9	Medida dependente da Guarda
			Implementar esquemas de saúde complementar (seguro de saúde) reforçando o SAD, através da reestruturação dos descontos	10	Medida dependente do Governo
			Formalização de estruturas permanentes nos processos de decisão sobre as pensões de reforma	11	Medida dependente da Guarda e Tutela
4.ª Recomendação - Melhorar a confiança no sistema de pensões	7	Reorganização dos processos administrativos e fomentar a formação técnica dos RH na área de pensões de reforma	Fomentar a cooperação através da articulação formal de estruturas permanentes de diálogo entre os militares, a Guarda, os SSGNR, as Associações Socioprofissionais e a Tutela.	12	Medidas dependentes da Guarda
			Reforçar a qualificação técnica dos RH na área das pensões de reforma	13	
			Aperfeiçoar os processos de gestão na área das pensões de reforma e desenvolver soluções tecnológicas na área dos RH	14	
1.ª Recomendação - Reforçar a sustentabilidade financeira do Sistema Previdencial da Segurança Social, num quadro de equilíbrio das finanças públicas	2	Incrementação da formação em Literacia Financeira aos militares da Guarda	Realizar estudos técnicos acompanhados por uma análise do impacto económico e financeiro, garantindo que as medidas implementadas sejam juridicamente sustentáveis e equilibradas, prevenindo futuras contestações e reclamações	15	
			Realizar ações de formação em literacia financeira para os militares, nos diversos cursos de formação, que permita o desenvolvimento de conhecimentos e capacidades fundamentais para as decisões sobre as suas finanças pessoais.		



4.3.2. Síntese Conclusiva e resposta à QC

Em resumo, ao reunir num modelo combinado de várias recomendações/medidas valoriza-se a multiplicidade de ideias, potencializa os resultados da análise documental, das entrevistas e do inquérito realizado.

O resultado, respondendo à QC, apresenta contributos para uma estratégia alinhada de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda.

A implementação das medidas identificadas através da concretização das ações referenciadas, classificadas por prioridade, representa um passo importante na valorização e na preservação do princípio da proteção social adequada à carreira militar, não se limitando a responder às necessidades imediatas de quem se encontra em fase de transição para a reforma, mas a todos os militares da Guarda, sendo prioritário proceder-se à alteração das condições, regras de atribuição e do cálculo das pensões de reforma, bem como a constituição um Fundo de Pensões complementar específico.



5. Conclusões

A resposta a fatores como a demografia e a economia, que colocam pressão financeira sobre a sustentabilidade do SSS, têm contribuindo para a implementação progressiva de políticas transversais que vêm afetando as regras de cálculo do valor das pensões de reforma, particularmente as que se encontram abrangidas no RPSC e no RGSS, onde se incluem 92% dos militares da Guarda, cujos valores das taxas de substituição são bastante inferiores às calculadas com base no EA.

A situação reveste-se de particular gravidade para os militares da GNR devido à natureza exigente da sua carreira que envolve riscos e responsabilidades específicas, tornando-se necessário um tratamento diferenciado no que diz respeito às suas pensões.

Atenta a esta evidência, a investigação pretendeu apresentar contributos para o desenvolvimento de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma.

O objeto de estudo centrou-se nas pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS em Portugal, tendo sido delimitado nos domínios: (i) tempo, na análise das alterações nas pensões dos militares da GNR no horizonte temporal 1991-2041; (ii) espaço, ao estudo do sistema de pensões público português, com enfoque nas pensões dos militares da GNR; (iii) conteúdo, à análise do sistema de pensões em Portugal e do seu impacto no valor da pensão de reforma dos militares da GNR, com foco em medidas de mitigação que possam permitir a sua segurança financeira a longo prazo.

Neste contexto, a investigação orienta-se pela QC – *Que medidas podem ser adotadas para mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no Regime de Proteção Social Convergente e no Regime Geral da Segurança Social?*

O procedimento metodológico seguido está sustentado num processo de raciocínio indutivo, assente numa estratégia de investigação qualitativa com reforço quantitativo e no estudo de caso como desenho de pesquisa. Em termos de recolha e tratamento de dados recorreu-se à análise documental, à realização de entrevistas semiestruturadas exploratórias e de profundidade, bem como de um inquérito por questionário. O estudo foi desenvolvido em duas fases, em que na primeira destaca-se a elaboração do modelo de análise e do projeto de investigação. Na segunda fase procedeu-se à recolha e análise de dados, bem como da sua apresentação. O estudo está organizado em cinco capítulos: a introdução; o enquadramento teórico e conceptual; a metodologia e método; a análise dos resultados e respostas às QD e à QC; por fim as conclusões.



Relativamente ao OE1 – *Analisar o impacto do atual enquadramento legislativo que contribui para a redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS* – em resposta à QD1, efetuou-se a análise documental da evolução legislativa da área de proteção social e do seu impacto sobre as pensões de reforma dos militares da Guarda, através dos cálculos que determinam o valor final da pensão (Taxa de Substituição e projeção das tendências). Posteriormente avaliou-se o seu impacto em termos organizacionais.

O quadro de medidas legislativas ao longo dos últimos trinta anos, foram progressivamente restringindo os direitos e as condições de acesso às pensões de reforma do militar da GNR, existindo apenas como bonificação, no acesso à idade normal da pensão de velhice, a redução de seis anos, não lhe sendo aplicáveis os fatores de sustentabilidade e o fator de redução por antecipação da idade, caso cumpra todas as restantes normas legais.

Na projeção da tendência da futura pensão de reforma, verificou-se nesta investigação que apenas irá permitir assegurar em média um nível de rendimento de cerca de 69% relativamente à última remuneração da reserva/ativo (Tabela 1). Este facto evidencia que as pensões dos militares que pertencem ao RPSC e ao RGSS, apresentam valores com taxas de substituição bastante inferiores às pensões calculadas com base no EA, que lhes é garantido 90% da última remuneração auferida no posto em que é reformado, tendo a redução resultado de vários fatores como: (i) remunerações baixas em vários anos; (ii) alteração da fórmula de cálculo da pensão.

Portanto, emerge uma diferença no valor das pensões de reforma entre os militares da GNR, apesar de se encontrarem integrados no mesmo corpo especial de tropas, com iguais deveres e direitos inerentes à mesma condição militar, evidenciando-se assim um desequilíbrio intergeracional.

Sabendo-se que na Guarda se observou um claro envelhecimento do efetivo entre 2010 e 2023, estima-se que até 2033, 1/3 do pessoal militar (em média 796 por ano), atinge pelo menos uma das condições de passagem à reserva, tornando-se necessário acautelar a sua natural substituição, para se manter o nível de efetivo rejuvenescido e não colocar em risco a operacionalidade da Instituição. Simultaneamente deve-se garantir a saída natural dos militares, que possuem as condições legais para a situação de reserva/reforma, com a operacionalização de medidas que reconheçam o papel que desempenham na sociedade.

A nível organizacional, devido à complexidade técnica dos diplomas legais que enquadram o RPSC e o RGSS, a Guarda necessita de garantir uma gestão adequada dos



processos administrativos referentes às pensões de reforma, que permita o controlo da sua tramitação pela CGA ou SS, aumentando assim a confiança institucional.

Também será útil o desenvolvimento de um simulador que efetue o cálculo da pensão, integrando os dados da CGA/SS, acompanhado da necessária qualificação técnica dos RH, garantindo apoio aos militares da Guarda. É desejável evoluir para um modelo mais proativo e sistemático de comunicação interna, influenciando a motivação e retenção dos militares, o planeamento de carreira e da reforma, bem como no desempenho do cumprimento da missão.

No que respeita ao OE2 – *Analisar as medidas em estudo/implementadas noutras instituições, que contribuem para a mitigação da redução do valor das pensões de reforma* – e para responder à QD2 que o concretiza, efetuou-se a análise de conteúdo às entrevistas, bem como ao inquérito realizado, que conjugado com a análise documental permitiu identificar medidas que poderão contribuir para atenuar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda.

Por último, o OG – *Propor medidas mitigadoras associadas à redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no Regime de Proteção Social Convergente e no Regime Geral da Segurança Social*– e em resposta à QC, a investigação baseou-se na combinação entre as recomendações da CSSS (Apêndice A) e no resultado das medidas identificadas na QD2 que possam ser aplicadas na GNR. Ao reunir num modelo as várias medidas valoriza-se a multiplicidade de ideias, potencializa-se os resultados da análise documental, das entrevistas e do inquérito realizado.

O resultado, respondendo à QC, apresenta contributos para uma estratégia alinhada de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda²⁴. A sua implementação através da concretização por prioridades das ações referenciadas²⁵, representa um passo importante na valorização e na preservação do princípio da proteção social adequada à carreira militar, não se limitando a responder às necessidades imediatas de quem se encontra em fase de transição para a reforma (em 2026 passarão à situação de reforma militares abrangidos pelo RPSC), em particular com as necessárias alterações ao Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro que regula as condições e as regras de atribuição da pensão, bem como do seu cálculo. Protege ainda os militares da Guarda, com a constituição de um Fundo de Pensões complementar específico, num modelo tripartido,

²⁴ Vide 4.3.1. Contributos de Medidas que possam ser aplicadas.

²⁵ Vide Tabela 2.



financiado pelo Orçamento de Estado, pela afetação de uma percentagem da receita cobrada pela GNR, e pela reestruturação dos descontos obrigatórios para os SSGNR/SAD.

Face aos resultados do trabalho de investigação, a realização de determinadas ações estão condicionadas às decisões do Governo. Apesar dos entrevistados (50%) concordarem que eventuais propostas possam não ser aceites, é essencial apresentar propostas, sustentadas financeiramente, que equilibrem critérios objetivos de diferenciação das pensões militares de outras carreiras da Administração Pública. A cooperação e a comunicação pública clara sobre as especificidades militares são decisivas para viabilizar medidas que compensem a redução do valor das pensões de reforma dos militares, evitando rejeições políticas, impactos negativos na moral do efetivo militar, na atratividade da carreira militar e reivindicações em cadeia por parte de outras forças de segurança, FFAA e outras carreiras.

A investigação permite conhecer o impacto real sobre o valor das pensões de reforma e se o sistema assegura o padrão de vida similar na reforma ao que o militar detinha enquanto se encontrava na situação do ativo.

Considera-se que a investigação contribui para o conhecimento aprofundado e para um debate mais informado sobre as pensões de reforma dos militares da GNR, através da apresentação de medidas potencialmente mitigadoras, suscetíveis de minimizar perdas financeiras.

Entre um conjunto de limitações da investigação destaca-se a análise de documentação complexa, envolvendo pesquisa legislativa e técnica no que se refere às especificidades das condições da atribuição da pensão de reforma e das fórmulas de cálculo, que conjugadas com a falta de resposta de alguns entrevistados, impossibilitaram o aprofundamento de outras medidas de mitigação que pudessem colmatar a redução do valor das pensões.

Considera-se pertinente a realização futura de estudos comparativos entre regimes semelhantes (e.g. PSP e FFAA) e de outras entidades da Administração Pública (e.g. carreira diplomática, da Autoridade Tributária, de regime especial de técnico superior especialista).

Relativamente a recomendações de ordem prática, identifica-se a necessidade da Guarda, face às recomendações da CSSS, se antecipar a possíveis medidas que venham a ser implementadas ou impostas, agindo de forma estruturada e proativa.



Referências bibliográficas

- Aguiar, M. M. C (2018). *Segurança Social: a difícil equação*. Em Martins, D. (Coord.) *Segurança Social: Modelos e Desafios (2018)* – Conselho Económico e Social (pp.67-93). Retirado de <http://www.ces.pt/actividade/publicacoes>
- Almeida, A.M. (2009). *O Fundo de Pensões dos Militares das Forças Armadas face ao novo regime de pensões de reforma dos militares*. (Trabalho de investigação individual do Curso de Promoção a Oficial Superior da Força Aérea). Lisboa: Instituto Universitário Militar. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.26/12475>
- Andrade, A., Lobo, F., Morgado, M., Santos, C., & Silva, R. (2017). *O reconhecimento formal da área científica das ciências militares: Um imperativo e uma inevitabilidade?* *Revista Militar*, (2583). Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/1231>
- Barros, M. S. (2024). *Direito da Segurança Social*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Barros, P.P e Santos, C. (2024). *Relatório de Envelhecimento (2024)*. Disponível em: <https://shorturl.at/TIJH5>
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods (4.ª Ed.)* Oxford: Oxford University Press.
- Coelho, M. T. (2019). *Segurança Social. Passado, presente e futuro*. Porto: Vida Económica-Editorial
- Conceição, A.J.B. (2023). *Segurança Social, Manual Prático (14.ª Edição)*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Constituição de República Portuguesa - VII Revisão Constitucional (2005) – *Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto*. Lisboa: Assembleia da República.
- Coutinho, C. P. (2014). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Duarte, D.M.M.S. (2015). *Pensão de Reforma dos Militares das Forças Armadas: contributos para a equidade dos regimes*. (Trabalho de investigação individual do Curso de Promoção a Oficial Superior da Força Aérea). Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro (2017). *Regula as condições e as regras de atribuição e de cálculo das pensões de reforma do regime de proteção social convergente e das pensões de invalidez e velhice do regime geral de segurança social dos militares das Forças Armadas e dos militares da Guarda Nacional Republicana subscritores do regime convergente e contribuintes do regime geral*. Diário da



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

República, 1.^a Série, 5, 308 – 312. Lisboa: Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Decreto-Lei n.º 29/2021, de 28 de abril (2021). *Altera a orgânica do ensino superior militar e o Estatuto do Instituto Universitário Militar*. Diário da República, 1.^a Série, 82, 7-12. Lisboa: Presidência do Conselho e Ministros.

Decreto-Lei n.º 30/2017, de 22 de março (2017). *Aprova o Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República, 1.^a Série, 58, 1507-1550. Lisboa: Administração Interna,

Decreto-lei n.º 35/2002, de 19 de fevereiro (2002). *Define novas regras de cálculo para as pensões de invalidez e velhice a atribuir pelo sistema de solidariedade e segurança social no âmbito da nova Lei de Bases da Solidariedade e Segurança Social*. Diário da República, 1.^a Série, 42, 1355-1359. Lisboa: Ministério da Trabalho e da Solidariedade.

Decreto-Lei n.º 55/2006, 15 de março (2006). *Define as regras de execução da [Lei n.º 60/2005](#), de 29 de Dezembro, que estabelece mecanismos de convergência do regime de protecção social da função pública com o regime geral da segurança social, no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões*. Diário da República, Série I-A, 53, 1912-1913. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 90/2015 de 29 de maio (2015). *Aprova o Estatuto dos Militares das Forças Armadas*. Diário da República, 1.^a Série, 104, 3198-3253. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

Decreto-Lei n.º 158/2005, de 20 de setembro (2005). *Aprova o regime jurídico de assistência na doença da GNR e PSP*. Diário da República 1.^a Série A, 181, 5613-5618. Lisboa: Ministério da Administração Interna.

Decreto-Lei n.º 159/2005, de 20 de setembro (2005). *Altera o Decreto-Lei n.º 265/93, de 31 de julho, que aprova o Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana, modificando o regime da passagem à reserva e à reforma dos militares da GNR*. Diário da República 1.^a Série A, 181, 5618-5621. Lisboa: Ministério da Administração Interna.

Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio (2007). *No desenvolvimento da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, aprova o regime de protecção nas eventualidades invalidez e velhice dos beneficiários do regime geral de segurança social*. Diário da República. 1.^a Série, 90, 3100-3116. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

Decreto-Lei n.º 249/2015, de 28 de outubro (2015). *Aprova a orgânica do ensino superior militar, consagrando as suas especificidades no contexto do ensino superior, e aprova o Estatuto do Instituto Universitário Militar*. Diário da República. 1.ª Série, 211, 9298-9311. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.

Decreto-Lei n.º 286/93, de 20 de agosto (1993). *Estabelece regras para o cálculo das pensões de novos subscritores da Caixa Geral de Aposentações*. Diário da República, Série I-A, 195, 4447. Lisboa: Ministério das Finanças.

Decreto-Lei n.º 297/2009, de 14 de outubro (2009). *Aprova o Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República, 1.ª Série, 199, 7662-7700. Lisboa: Ministério da Administração Interna.

Decreto-Lei n.º 298/2009, de 14 de outubro (2009). *Aprova o sistema remuneratório dos militares da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República, 1.ª Série, 199, 7700-7708. Lisboa: Ministério da Administração Interna.

Decreto-Lei n.º 329/93, de 25 de setembro (1993). *Estabelece o regime de protecção na velhice e na invalidez dos beneficiários do regime geral de segurança social*. Diário da República, 1.ª Série A, 226, 5378-5391. Lisboa: Ministério do Emprego e da Segurança Social.

Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro (1972) - *Promulga o Estatuto da Aposentação*. Diário da República, 1.ª Série, 285, 1868-1885. Lisboa: Ministério das Finanças.

Despacho n.º 9126/2022, de 26 de julho (2022). *Criação da Comissão para a Sustentabilidade da Segurança Social*. Diário da República, II Série, 143. 85-86. Lisboa: Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. Retirado de <https://files.diariodarepublica.pt/2s/2022/07/143000000/0008500086.pdf>

Fachada, C. P. A., Ranhola, N. M. B., Marreiros, J. P. R., & Santos, L. A. B. (2020). *Normas de Autor no IUM* (3.ª Ed., revista e atualizada). IUM Atualidade, 7. Lisboa: Instituto Universitário Militar. Retirado de https://www.ium.pt/files/publicacoes/Atualidade/7/IUM_Atualidade_N7_3Ed_rev_e_atualizada.pdf

Fernandes, A. A., Moreira, A. M. R., Silva, A.J.P., Cabral, M. H.C., Nicola, R.M.M.Z., Perelman, S.M.F.P, & Almeida, V.M.J. (2024). *Livro verde para a sustentabilidade do sistema previdencial*. Lisboa: Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP) Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS). Retirado de https://www.sg.mtsss.gov.pt/noticias/-/asset_publisher/xBQpI7NGgI5Z/content/o-



[livro-verde-para-a-sustentabilidade-do-sistema-previdencial?_101_INSTANCE_xBQpI7NGgI5Z_redirect=%2Finicio](#)

- Ferraz, D. (2020). *Políticas Públicas e Segurança Social: génese, funções, tensões e equilíbrios*. Em J. Campino, N. Amaro & S. Costa (Coord.), *SEGURANÇA SOCIAL. Sistema, Proteção, Solidariedade e Sustentabilidade* (2020, pp.29-86). Lisboa: AAFDL Alameda da Universidade.
- Guarda Nacional Republicana (2010). *Balanço social da GNR*. Retirado de <https://www.gnr.pt/InstrumentosGestao/2010/BalancoSocialGNR2010.pdf>
- Guarda Nacional Republicana (2023). *Balanço Social*. Disponibilizado pelo CARI, em novembro de 2024.
- Guarda Nacional Republicana (2024). *Despacho n.º 8362/2024 – Alteração da estrutura orgânica flexível, da Guarda Nacional Republicana*. Série II, 143, (pp. 18-27). Lisboa.
- Instituto Nacional de Estatística (2024). *Estatísticas demográficas 2023*. Retirado de https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOEspub_boui=439488367&PUBLICACOESmodo=2
- Instituto Universitário Militar (2024). NEP/INV-001(A2). *Procedimentos relativos à elaboração de trabalhos de Investigação realizados no âmbito de cursos que não atribuem grau académico*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Instituto Universitário Militar (2020). NEP/INV-003 (A3). *Estrutura e regras de citação e referenciação de trabalhos escritos a realizar no IUM*. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Kepner, C. H., & Tregoe, B. B. (1981). *The Rational Manager: A Systematic Approach to Problem Solving and Decision-Making*. Princeton: Princeton Research Press.
- Kepner, C. H., & Tregoe, B. B. (2013). *The New Rational Manager: An updated edition for the new world*. Princeton: Kepner-Tregoe.
- Lei Orgânica n.º 2/2009, de 22 de julho. *Aprova o Regulamento de Disciplina Militar*. Diário da República, 1.ª série, n.º 140, p. 4266-4296. Assembleia da República.
- Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro (2007). *Aprova as bases gerais do sistema de segurança social*. Diário da República, 1.ª Série, 140, 345-356 Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 11/1989, de 1 de junho (1989). *Bases gerais do estatuto da condição militar*. Diário de República, Diário da República, 1.ª Série, 125, 2096-2097 Lisboa: Assembleia da República.



Lei n.º 11/2014, de 6 de março (2014). *Estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social, procedendo à quarta alteração à Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 503/99, de 20 de novembro, e à alteração do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, e revogando normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço para efeitos de aposentação no âmbito da Caixa Geral de Aposentações*. Diário da República, 1.ª Série, 46, 1746-1749. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 52/2005, de 31 de agosto (2005). *Grandes Opções do Plano de 2005-2009*. Diário de República, 1.ª Série-A, 167, 5186-5284. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro (2006). *Cria o indexante dos apoios sociais e novas regras de atualização das pensões e outras prestações sociais do sistema de segurança social*. Diário de República, 1.ª Série, 249, 388-399. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro (2011). *Orçamento do Estado para 2011*. Diário de República, 1.º Suplemento, 1.ª Série, 253, 2-322. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros

Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro (2005). *Estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões*. Diário de República, 1.ª Série A, 249, 73116-7313. Lisboa: Assembleia da República

Lei n.º 63/2007, de 6 novembro (2007). *Aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República, 1.ª Série, 213, 8043-8051. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (2011). *Orçamento de Estado para 2012*. Diário de República, 1.ª Série, 1.º Suplemento, 250, 48-244. Lisboa: Assembleia da República

Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (2012). *Orçamento de Estado para 2013*. Diário de República, 1.ª Série, 1.º Suplemento, 252, 42-240. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 70/2018, de 31 de dezembro (2018). *Grandes Opções do Plano para 2019*. Diário de República, 1.ª Série, 251, 5986-6039. Lisboa: Assembleia da República.

Lei 83-C/2013, de 31 de dezembro (2013), *Orçamento de Estado para 2014*. Diário de República, 1.ª Série, 1.º Suplemento, 253, 58-295. Lisboa: Assembleia da República.



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

- Lei 151/2015, de 11 de setembro (2015), *Lei de Enquadramento Orçamental*. Diário de República, 1.ª Série, 178, 7566-7584. Lisboa: Assembleia da República.
- Lopes, A.R. (17 de janeiro de 2025). *Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana*. (C. Domingos, Entrevistadora).
- Ludovino, A.M.B (2013). *A Gestão de Carreiras na GNR*. (Trabalho de Investigação Individual do Curso de Estado-Maior Conjunto). Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Marôco, J. (2021). *Análise estatística com o SPSS Statistics* (8ª ed.). Lisboa: Edição: ReportNumber.
- Marques, R.M. (2000). *Notas sobre a Reforma Previdenciária Brasileira no Contexto do Neoliberalismo e da América Latina*. *Revista de Economia Política* vol. 20 (1), (2000, pp. 146-157). Doi: <https://doi.org/10.1590/0101-31572000-1090>
- Martins, A (2024). *Manual de Direito da Segurança Social*. Coimbra: Edições Almedina, S.A.
- Moreira, A.(coord.), Azevedo, A.B., Manso & Nicola, R. (2019). *Sustentabilidade do Sistema de pensões português*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Peralta, S. (21 de março de 2025). *Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana*. (C. Domingos, Entrevistadora).
- Portaria n.º 170/2024/1, de 20 de junho (2024). *Determina os valores dos coeficientes a utilizar na atualização das remunerações anuais*. Diário de República, 1.ª Série, 118, 1-5. Lisboa: Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.
- Portaria n.º 414/2023, de 7 de dezembro (2023). *Determina a idade normal de acesso à pensão de velhice em 2025*. Diário de República, 1.ª Série, 236, 89-90. Lisboa: Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.
- Rego, A., Cunha, M. P., & Meyer Jr., V. (2019). *Quantos participantes são necessários para um estudo qualitativo? Linhas práticas de orientação*. *Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa*, 17(2), 45-57. doi: <https://doi.org/10.12660/rgplp.v17n2.2018.78224>



Resolução do Conselho de Ministros, 110/2005, de 30 de junho (2005). *Aprova as orientações e medidas necessárias para reforçar a convergência e a equidade entre os pensionistas da Caixa Geral de Aposentações e os da segurança social e a garantir a sustentabilidade dos sistemas de proteção social, bem como medidas tendentes a reforçar a equidade e eficácia do sistema do regime geral da segurança social*. Diário de República, Série I-B, 124, 4054-4056. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Romão, A., Baltazar, Rosado, D. P., Fonseca, D. Lopes. & H. S. C.(2020). *RESERVA E REFORMA NO EXÉRCITO PORTUGUÊS – NÚMEROS E AS RECONFIGURAÇÕES*. Disponível em <http://hdl.handle.net/10174/32986>

Santos, L. A. B., & Lima, J. M. M. V. (Coords.) (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação (2.ª ed., revista e atualizada)*. Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.

Santos, P.S. (27 de janeiro de 2025). *Liderança aos níveis mais elevados - contexto empresarial*. (C. Domingos, Entrevistadora).

Sarmiento, M. (2013). *Metodologia científica para elaboração escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade Lusíada.

Silva, C.M.P (2020). *O futuro do seguro social: regressar ao essencial no contexto do modelo social europeu*. Em J. Campino, N. Amaro & S. Costa (Coord.), *SEGURANÇA SOCIAL. Sistema, Proteção, Solidariedade e Sustentabilidade* (pp.11-27). Lisboa: AAFDL Alameda da Universidade.

Vilelas, J. (2009). *Investigação: o Processo de Construção do Conhecimento*. Lisboa: Edições Sílabo.



Apêndice A – Glossário elementar

Quadro 3 – Glossário referente à Proteção Social

TERMINOLOGIA	DESCRIÇÃO
Artigo 270.º da CRP (Restrições ao exercício de direitos)	A lei pode estabelecer, na estrita medida das exigências próprias das respetivas funções, restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição coletiva e à capacidade eleitoral passiva por militares e agentes militarizados nos quadros permanentes em serviço efetivo, bem como por agentes dos serviços e das forças de segurança e, no caso destas, a não admissão do direito à greve, mesmo quando reconhecido o direito de associação sindical.”
Indexante dos Apoios Sociais (IAS)	O IAS constitui o referencial determinante da fixação, cálculo e atualização dos apoios e outras despesas e das receitas da administração central do Estado, [...], qualquer que seja a sua natureza, previstos em atos legislativos ou regulamentares (art.º 2.º, da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro).
Método da repartição	No método da repartição, “os trabalhadores em atividade financiam, mediante sua contribuição e de seus empregadores, as aposentadorias e demais benefícios na expectativa de que, no futuro, isso lhes seja também provido, com base na contribuição de gerações futuras de trabalhadores. Dessa forma, estabelecem-se “laços de solidariedade” entre gerações de trabalhadores e mesmo entre os membros de uma mesma geração. (Marques, 2000)”, disponível em: https://doi.org/10.1590/0101-31572000-1090
Modelo Beveridge	Beveridge, “propôs um modelo de segurança social que visava a proteção de todos os cidadãos, perante todos os riscos de necessidade, incluindo os cuidados de saúde, desde o nascimento até à morte, fixando mínimos relacionados com as exigências dos níveis de vida” (Coelho, 2019, p. 29).
Modelo Bismarkiano	Conforme Fernandes, (2014, cit. por Coelho, 2019, p. 21), o modelo bismarkiano defendia que o Estado deve promover positivamente o bem-estar de todos os membros da coletividade”. Com efeito, o SSS integra o modelo bismarkiano, onde os trabalhadores e empregadores efetuam contribuições obrigatórias para o financiamento da SS, e os benefícios, como o caso das pensões de reforma, são calculados com base na carreira contributiva de cada um.
Previdência	A previdência é, na sua essência, um sistema (organizado) que permite reunir meios para suportar ou minimizar os efeitos referidos eventos inerentes à vida do homem, os mencionados riscos sociais”, que para a nossa investigação, será centrado no risco de velhice. (Martins, 2024, p.16).
Recomendações da CSSS (Livro Verde)	[...] (i) Reforçar a sustentabilidade financeira do Sistema Previdencial da Segurança Social, [...]; (ii) Sem pôr em causa a sustentabilidade financeira do Sistema Previdencial, e explorando a articulação com o Sistema Complementar, melhorar os níveis de adequação dos rendimentos dos atuais e futuros pensionistas. (iii) Uma especial atenção deve ser dada à sua capacidade de evitar quebras de rendimento significativas na passagem à reforma, reduzir o risco de pobreza na velhice e assegurar a manutenção do poder de compra dos pensionistas ao longo do período de reforma; (iv) Melhorar a confiança no sistema de pensões (Fernandes et al., 2024, p.203).
Risco Social	Considera-se risco toda a probabilidade de verificação de um facto futuro, incerto e involuntário passível de provocar danos avaliáveis economicamente; risco social o que incide sobre a situação económica do indivíduo” (Conceição, 2023, p.24).
Segurança Social	Segundo William Beveridge “a segurança social corresponde a um conjunto de medidas adotadas pelo Estado para os cidadãos contra os riscos de verificação individual que nunca deixam de verificar-se por ótima que seja a situação do conjunto da sociedade onde vivem,” (cit. por Conceição, 2023, p.24).
Sistema Proteção Social de Cidadania (SPSC)	Sistema baseado em dimensão não contributiva, visa assegurar um nível de rendimento mínimo, compensar a existência de encargos familiares acrescidos, bem como apoiar pessoas em situação de deficiência ou dependência, sendo financiado pelo Estado (Barros, P.P e Santos, C., 2024, p.59).
Sistema Previdencial (SP)	Sistema baseado em dimensão contributiva, assente no princípio de solidariedade profissional, visa garantir prestações pecuniárias para compensar os indivíduos pela quebra de rendimentos de trabalho, quando ocorrem eventualidades como desemprego, doença ou velhice, sendo financiado, fundamentalmente, pelas contribuições dos empregadores e dos trabalhadores (Barros, P.P e Santos, C., 2024, p.59).
Sistema Complementar (SC)	Dimensão complementar, engloba mecanismos de proteção pública e privada que visa partilhar responsabilidades no âmbito da proteção social, sendo financiado exclusivamente pelas empresas e trabalhadores aderentes (poderá incluir regimes de poupança ou seguros adicional) (Barros, P.P e Santos, C., 2024, p.59).
Taxa de Substituição	Taxa de Substituição é a relação percentual entre o valor da pensão (prestação) e o valor da última remuneração na reserva/ativo (rendimento). (Conceição, 2023, p.863).



Apêndice B – Resumo da evolução legislativa

O Decreto-Lei n.º 286/93, de 20 de agosto, veio estabelecer as regras para o cálculo das pensões de novos subscritores da Caixa Geral de Aposentações (A pensão dos novos subscritores da CGA passa a ser calculada nos termos do regime geral da segurança social, tendo entrado em vigor em 1 de setembro de 1993).

Em 1993, o Decreto-Lei n.º 329/93, de 25 de setembro, definiu o regime de proteção na velhice e na invalidez para os beneficiários do regime geral de segurança social. Este diploma estabeleceu a idade normal para a reforma por velhice nos 65 anos e determinou que a remuneração de referência para o cálculo da pensão passaria a ser baseada nos 10 melhores anos de contribuições dos últimos 15.

Posteriormente em 2002, para se garantir a eliminação das situações de manipulação estratégica do valor das pensões, ainda permitida pelas regras de cálculo e que favoreceram sobretudo aqueles que, podendo aceder ao conhecimento das regras de funcionamento do sistema, as utilizavam para revelar, fidedignamente, apenas os valores das remunerações nos últimos 15 anos da sua carreira, foi publicado o Decreto-Lei n.º 35/2002, de 19 de fevereiro, onde veio definir novas regras de cálculo para as pensões de invalidez e velhice a atribuir pelo Sistema de Solidariedade e Segurança Social no âmbito da nova Lei de Bases da Solidariedade e Segurança Social. Neste diploma o cálculo da pensão foi alterado, baseando-se em toda a carreira contributiva, até ao limite de 40 anos.

Entretanto, nas Grandes Opções do Plano 2005-2009 (GOP 2005-2009), destacavam-se dois objetivos centrais: “garantir as bases de um sistema público e universal de Segurança Social sustentável e assegurar e reforçar as bases da proteção social”. Estes objetivos traduziram o compromisso do Estado em preservar o acesso universal à proteção social e em fortalecer o seu papel na vida dos cidadãos e das famílias” (GOP2005-2009, 2005, p. 5201).

“Estas mudanças visavam assegurar a sustentabilidade do sistema, garantindo que continue a desempenhar o seu papel como pilar fundamental dos direitos de cidadania e do bem-estar social” (GOP2005-2009, Lei n.º 52/2005, de 31 de agosto, 2005, p. 5201).

Nestes termos, em 2005, foi publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 110/2005, de 30 de junho, que tinha como principal foco a maturação progressiva dos diversos regimes de proteção social em Portugal, promovendo a equidade e a convergência nas condições de acesso e benefícios concedidos no âmbito da segurança social.

A resolução refletia assim o compromisso do governo em criar um sistema mais harmonizado de proteção social, considerando as diferenças entre os vários regimes existentes (como os regimes dos trabalhadores por conta de outrem, independentes, públicos, entre outros). A intenção seria garantir maior justiça e igualdade de tratamento entre os beneficiários, independentemente do regime ao qual pertencem. Tinha como principais diretrizes a convergência progressiva da uniformização dos diferentes regimes de segurança social; assegurar que as mudanças sejam financeiramente viáveis, garantindo a sustentabilidade do sistema de proteção social a longo prazo, incorporar mudanças sociais e económicas, ajustando o sistema às novas formas de trabalho e perfis demográficos.

Com efeito, o Decreto-Lei n.º 159/2005, de 20 de setembro, procedeu à alteração do Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana, modificando o regime da passagem à reserva e à reforma dos militares da GNR, nomeadamente: (i) A base do cálculo da pensão passa para 40 anos e mantém os 60 anos como idade de reforma; (ii) Mantém-se uma bonificação na contagem do tempo de serviço efetivo, mas reduzida para 15%. Tal bonificação, além de justificada pelas já referidas razões ligadas ao desempenho das funções, é essencial para que os 40 anos de serviço possam ser cumpridos na idade apontada para a passagem à reforma; (iii) O novo regime mantém os direitos adquiridos, quer em contagem do tempo de serviço já decorrido (com a bonificação vigente), quer nos casos em que estão já reunidas, mas não exercidas, as condições de passagem à reserva. (iv) Relativamente aos direitos em formação, o regime transitório estabelece uma subida progressiva da idade com que pode aceder à reserva e à reforma nos termos da lei em vigor naquela data; (v) Ainda em 2005, é publicada a Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, onde vem estabelecer mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões. A CGA deixa, a partir de 1 de janeiro de 2006, de proceder à inscrição de subscritores. O novo funcionário público passa a ser inscrito no regime geral da segurança social, onde se inclui o militar da GNR.

Sobre o artigo 5.º da referida lei (Artigo 5.º - Cálculo da pensão de aposentação)”, é importante referir que no cálculo da 1.ª parcela da pensão de reforma (P1), a componente “R” estava definida como a remuneração mensal relevante nos termos do Estatuto da Aposentação, deduzida da percentagem da quota para efeitos de aposentação e de pensão de sobrevivência, ou seja, 90%. Em 2014, da Lei n.º 11/2014, de 6 de março, o legislador alterou a referida componente, onde “R” ficou definido como 80 % da remuneração mensal relevante nos termos do Estatuto da Aposentação, com um limite máximo correspondente a 12 vezes o valor do indexante dos apoios sociais (IAS), percebida até 31 de dezembro de 2005.

A alteração aqui referida veio modificar substancialmente a salvaguarda de direitos em formação que se encontrava previsto no ato original, pois o cálculo da pensão de reforma, parte de um valor, onde lhe é aplicado 80% à remuneração que auferia em 31 de dezembro de 2005, diferentemente dos 90% iniciais.

Ainda sobre a Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, importa referir, que no ano seguinte foi publicado o Decreto-Lei 55/2006, de 15 de março, onde foram estabelecidos os mecanismos de convergência, no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões, destacando-se além da inscrição do novo subscritor nos termos acima referidos, na sua versão mais atualizada, o diploma vem estabelecer no seu art.º 5.º que “o acréscimo de encargos resultante do seu regime por referência ao regime geral de aposentação social é integralmente suportado por verbas do Orçamento do Estado. Efetivamente o legislador está a referir-se a um complemento de pensão a atribuir aos militares, quando se efetua o seu cálculo de pensão de reforma, caso o regime que lhe seja aplicável resulte de um valor inferior ao regime da segurança social.

Em 2007, é publicado o Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 maio, que no seu Preâmbulo caracteriza a situação do sistema de segurança social e demonstra se o espírito reformista do Governo, nomeadamente:

[...] Nos últimos anos, o sistema de segurança social em Portugal enfrentou desafios decorrentes de fatores demográficos, económicos e sociais, comuns aos países desenvolvidos, com o envelhecimento populacional e



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

a evolução das taxas de atividade, exigindo solidariedade intergeracional e respostas estruturais em áreas como por exemplo na proteção social, implementando mudanças nas regras de cálculo das pensões e incentivos para prolongar a vida laboral. O fator de sustentabilidade, relacionado à expectativa de vida, foi introduzido para ajustar as pensões às alterações demográficas, onde opções como a permanência no trabalho após a idade de reforma ou contribuições para regimes complementares visaram mitigar os impactos da demografia. Foi também conferido a flexibilidade na idade de reforma, ajustando penalizações para saídas antecipadas e incentivando o trabalho adicional. Outra inovação, foi o reconhecimento de contribuições longas, permitindo condições diferenciadas para trabalhadores com mais de 46 anos de carreira. O legislador ainda introduziu um limite para pensões, promovendo maior equilíbrio no sistema.

Essas mudanças visaram assegurar justiça, sustentabilidade financeira e inclusão no sistema de segurança social, adaptando-se aos desafios económicos e demográficos do país.

Em 2009, surge uma nova versão do EMGNR, através da publicação do Decreto-Lei n.º 297/2009, de 14 de outubro, onde ficou reforçado que o militar da Guarda na situação de reforma passaria a beneficiar do regime de pensões, calculada de acordo com o estabelecido em legislação do regime de proteção social convergente ou do regime geral de segurança social, conforme o caso. Outras alterações ocorreram, com a passagem desde 1 de janeiro de 2006, de 25% para 15% na bonificação de contagem de tempo de serviço efetivo na Guarda.

No período do Programa de Assistência Económica e Financeira, a economia portuguesa foi afetada e consequentemente os militares da GNR, com medidas transitórias estabelecidas pelo Governo onde foram aplicadas aos vencimentos no sector público reduções remuneratórias, suspensos o subsídio de Férias e Natal e ainda as promoções. Estas alterações implicaram contribuições reduzidas, que poderão conduzir a pensões mais baixas no futuro. Ainda no setor das pensões foi aplicada uma contribuição extraordinária e foram suspensas as suas atualizações, reduzindo o poder de compra dos reformados. As medidas pressupunham um carácter temporário, mas devido à pressão sobre as finanças públicas, levaram à adoção de políticas de contenção de despesa, durante vários anos²⁶.

Em 2014, a Lei n.º 11/2014, de 6 de março veio revogar o acréscimo de tempo de serviço, para efeitos de aposentação, tendo sido mantido para as Forças Armadas, uma vez que o seu regime de bonificação se encontrava em processo de revisão naquele momento (art.º 7.º). Atualmente, nos termos do n.º 3 do art.º 48.º do Decreto-Lei n.º 90/2015 de 29 de maio (EMFAR), todo o tempo de serviço é ainda aumentado da percentagem de 10%.

Já em 2017, o Decreto-lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro, veio regular as condições e as regras de atribuição e de cálculo das pensões de reforma do regime de proteção social convergente e das pensões de invalidez e velhice do regime geral de segurança social dos militares das Forças Armadas e dos militares da Guarda Nacional Republicana subscritores do regime convergente e contribuintes do regime geral.

Também em 2017, o novo EMGNR (Decreto-Lei n.º 30/2017, de 22 de março) veio novamente modificar os artigos referentes à passagem à reforma, em que o militar da Guarda na situação de reforma beneficia do regime de pensões, calculada de acordo com o estabelecido em legislação do regime de proteção social convergente ou do regime geral de segurança social, conforme o caso.

O tempo de serviço relevante para o cálculo da pensão de reforma passou a incluir todo o período durante o qual fossem efetuados descontos, ou se verifique o pagamento de contribuições, ou dos períodos legalmente equiparados, incluindo aquele decorrido na reserva, com as bonificações previstas na lei. Nas condições de passagem à reforma, é de destacar a alínea c) do artigo 89.º, onde é definido que o militar pode requer a passagem voluntária à situação de reforma após atingir a idade normal de reforma aplicável aos militares da Guarda, fixada em lei especial. A lei especial vai ao encontro da lei geral, onde anualmente é fixada a idade de passagem à reforma (Portaria n.º 414/2023, de 7 de julho, determina que a idade normal de acesso à pensão de velhice do regime geral de segurança social em 2025 é de 66 anos e 7 meses).

²⁶ Cfr. Memorando de Entendimento sobre condicionalidade política económica – (Banco de Portugal, 2011), disponível em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexosmou_pt.pdf, tendo as medidas sido implementadas através das Leis de Orçamento de Estado para 2011, 2012, 2013, 2014 (Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2011); Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2012); Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2013); Lei 83-C/2013, de 31 de dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2014).



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

Apêndice C – Modelo de Análise

TEMA		Desafios para o futuro das pensões pública portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana (GNR)						
Objeto de Estudo		As pensões de reforma dos militares da GNR integrados no Regime Proteção Social Convergente (RPSC) e no Regime Geral da Segurança Social (RGSS) em Portugal.						
Abordagem Metodológica		Estratégia de investigação qualitativa com reforço quantitativo, associada a um raciocínio indutivo, com um desenho de pesquisa do tipo estudo de caso.						
Objetivo Geral		Propor medidas mitigadoras associadas à redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no Regime Proteção Social Convergente e no Regime Geral da Segurança Social.						
Questão Central		Que medidas podem ser adotadas para mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no Regime Proteção Social Convergente e no Regime Geral da Segurança Social?						
Objetivos Específicos		Questões Derivadas		Conceitos Estruturantes	Dimensões	Indicadores	Recolha e tratamento de dados	
							Inst. Recolha	Téc. Análise
OE1	Analisar o impacto do atual enquadramento legislativo que contribui para a redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS.	QD1	Qual é o impacto do atual enquadramento legislativo para a redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR integrados no RPSC e no RGSS?	Pensão de Reforma	Organizacional	Gestão Processos Administrativos	Entrevistas Semiestruturadas	Análise Documental
						Tecnologia e Soluções Tecnológicas		
						Comunicação Interna		
Pessoas (beneficiários militares)	Recursos Humanos							
	Cálculo de pensão de reforma							
	Mapa de Tendências							
OE2	Analisar as medidas em estudo/implementadas noutras instituições, que contribuem para a mitigação da redução do valor das pensões de reforma.	QD2	Que medidas em estudo/implementadas noutras instituições, são passíveis de adoção para mitigar a redução do valor das pensões de reforma?	Económica e Social	Medidas que mitiguem a redução do valor da pensão de reforma	Cálculo Taxa de Substituição	Inquérito por questionários	Análise de Conteúdo



Apêndice D – Cálculo da estimativa das pensões de reforma

O cálculo da estimativa das pensões de reforma na presente investigação, foi efetuado de acordo com a legislação atual, que importa referir: o Decreto-Lei n.º 30/2017, de 22 de março, o Decreto-lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, a Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, o Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, o Decreto-Lei n.º 298/2009, de 14 de outubro e o Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro.

Este último diploma legal, veio estabelecer “o regime específico de acesso e de cálculo das pensões de reforma e pensão de velhice do pessoal militar e militarizado, identificando as regras e os encargos a suportar pelo Orçamento do Estado, bem como a forma de financiamento desses encargos do regime de proteção social convergente e do regime geral segurança social”²⁷. No que se refere às regras de cálculo a aplicar na projeção das pensões de reforma e de velhice dos militares, foram seguidos os critérios do Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro que a seguir se descrevem. Para o universo dos militares pertencentes ao Grupo A, a pensão de reforma é calculada de acordo com a alínea a) do n.º 2 do art.º 3 do Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro, ou seja, com o disposto no Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro.

Em relação aos militares pertencentes aos Grupos B, C e D e de acordo com o art.º 2 do Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro, as pensões de reforma do regime de proteção social convergente e das pensões de velhice do regime geral de segurança social dos militares da GNR, são calculadas conforme os critérios de classificação e suporte legal descritos no Quadro 1, consoante o grupo a que pertençam, prevendo-se um complemento de pensão em casos particulares. Nestes termos, ao militar da GNR abrangido pelo regime convergente pertencente ao Grupo B é calculada inicialmente a pensão de reforma a que tem direito de acordo com a alínea a) do n.º 1 do art.º 2 do Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro. A este militar é atribuído depois um complemento de pensão que corresponde à diferença entre o valor da pensão a que tem direito e o valor da pensão calculada de acordo com a alínea b) do mesmo número do artigo referido anteriormente. Simplificando, são calculados dois valores para a pensão de reforma e posteriormente é atribuído um complemento de pensão, sempre que a pensão a que tem direito é inferior à outra pensão calculada, nos termos da lei.

Ao militar pertencente ao Grupo C aplica-se uma regra semelhante ao do Grupo B, sendo calculada inicialmente a pensão de reforma a que tem direito de acordo com a alínea b) do n.º 1 do art.º 2 do Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro. A este militar poderá ser atribuído um complemento de pensão que corresponde à diferença entre o valor da pensão a que tem direito e o valor da pensão calculada de acordo com a alínea a) do mesmo número do artigo referido anteriormente. O complemento de pensão previsto para o regime de proteção social convergente encontra-se descrito no n.º 3 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro. Neste caso, são também calculados dois valores para a pensão de reforma. Ao militar pertencente ao Grupo D, abrangido pelo regime geral, é calculada inicialmente a pensão de velhice a que tem direito de acordo com o n.º 2 do art.º 2 do Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro. A este militar poderá ser atribuído um complemento de pensão que corresponde à diferença entre o valor da pensão a que tem direito e o valor da pensão calculada de acordo com a alínea a) do n.º 1 do mesmo artigo deste diploma legal. O complemento de pensão previsto para o regime geral de segurança social está descrito no n.º 4 do art.º 2 do Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro. Como nos grupos anteriores (B e C), são calculados de modo semelhante dois valores para a pensão de velhice e o respetivo complemento de pensão. As regras para o cálculo do complemento de pensão de acordo com o art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro, resumem-se nas expressões seguintes, sendo:

(a1P) - pensão calculada de acordo com alínea a) do n.º 1 do art.º 2.º

(b1P) - pensão calculada de acordo com alínea b) do n.º 1 do art.º 2.º

(22P) - pensão calculada de acordo com n.º 2 do art.º 2.º

CP- complemento de pensão

PFinal – pensão final com complemento de pensão

Para o militar pertencente ao Grupo B

– Calcular pensão de acordo com alínea a) n.º 1 do art.º 2.º designada por (a1P)

– Calcular pensão de acordo com alínea b) n.º 1 do art.º 2.º designada por (b1P)

Se $(a1P) < (b1P)$, $CP = (b1P) - (a1P) \Rightarrow PFinal = (a1P) + CP$

Para o militar pertencente ao Grupo C

– Calcular pensão de acordo com alínea b) n.º 1 do art.º 2.º designada por (b1P)

– Calcular pensão de acordo com alínea a) n.º 1 do art.º 2.º designada por (a1P)

Se $(b1P) < (a1P)$, $CP = (a1P) - (b1P) \Rightarrow PFinal = (b1P) + CP$

Para o militar pertencente ao Grupo D

– Calcular pensão de acordo com n.º 2 do art.º 2.º designada por (22P)

– Calcular pensão de acordo com alínea a) n.º 1 do art.º 2.º designada por (a1P)

Se $(22P) < (a1P)$, $CP = (a1P) - (22P) \Rightarrow PFinal = (22P) + CP$

Importa agora desenvolver como é efetuado o cálculo da pensão em cada um dos grupos designados anteriormente. As fórmulas a seguir descritas não incluem o fator de sustentabilidade, pois considera-se que a idade de acesso às pensões de reforma/velhice dos militares corresponde à idade normal de acesso à pensão de velhice do regime geral aplicável em cada ano, reduzida em seis anos de acordo com o n.º 5 do art.º 2 do Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro.

²⁷ Cfr. preâmbulo do Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro.



Grupo A - Inscrição na CGA até 31AGO93 com salvaguarda de direitos de 2005

Este grupo abrange os militares com inscrição na CGA até 31AGO93 com salvaguarda de direitos, ou seja, militares da GNR com 20 anos de tempo de serviço militar em 31 de dezembro de 2005. Neste grupo o cálculo da pensão baseia-se no art.º 53.º do Estatuto da Aposentação e que “é igual à 36.ª parte da remuneração mensal relevante, deduzida da percentagem da quota para efeitos de aposentação e de pensão de sobrevivência, multiplicada pela expressão em anos do número de meses de serviço contados para a aposentação, com o limite máximo de 36 anos”²⁸.

Fórmula de cálculo de pensão do grupo A

Grupo A

P – Pensão

$$P = (RMR - 10\%) * \frac{n}{36}$$

RMR – Remun. Mensal Relev. nos termos EA

n – n.º de meses, expresso em anos, de contribuições

Grupo B - Regime Convergente - Inscrição na CGA até 31AGO93 sem salvaguarda de direitos

Os militares abrangidos por este grupo efetuaram a inscrição na CGA até 31AGO93, mas ao contrário do grupo A sem salvaguarda de direitos, ou seja, são militares da GNR que não tinham 20 anos de tempo de serviço militar em 31 de dezembro de 2005. Neste grupo o cálculo da pensão de reforma baseia-se na Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, no Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio e no Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro.

A pensão resulta da soma de duas parcelas P1 e P2. A primeira (P1) corresponde ao tempo de serviço prestado até 31DEC05 e a outra parte (P2) ao tempo restante.

Fórmula de cálculo de pensão do grupo B

Grupo B

P – Pensão

$$P = P1 + P2$$

$$P1 = \frac{R * T1}{40}$$

R – igual a 80% RMR nos termos do EA31DEC05 revalorizada, R ≤ 12IAS

T1 – n.º de meses expresso em anos

$$P2 = RR * T2 * N$$

RR – média das remun. mais elevadas revalorizadas após 31DEC05, correspondendo ao tempo que somado ao T1 perfaz 40 anos

T2 – taxa anual de formação da pensão (varia entre 2,3% e 2% depende de N e de RR)

N – número de anos

Neste cálculo e para o P1, “R é 80 % da remuneração mensal relevante nos termos do Estatuto da Aposentação, com um limite máximo correspondente a 12 vezes o valor do IAS, percebida até 31 de dezembro de 2005 e T1 é a expressão em anos do número de meses de serviço prestado até 31 de dezembro de 2005, com o limite máximo de 40 anos”²⁹. A segunda parcela “(P2), relativa ao tempo de serviço posterior a 31 de dezembro de 2005, é fixada de acordo com os artigos 29.º a 32.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio, (...) sem limites mínimo ou máximo, (...) em que RR é a remuneração de referência, apurada a partir das remunerações anuais mais elevadas registadas a partir de 1 de janeiro de 2006 correspondentes ao tempo de serviço necessário para, somado ao tempo registado até 31 de dezembro de 2005, perfazer o limite máximo de 40 anos”³⁰.

No que se refere à revalorização das remunerações, “as regras da atualização das remunerações anuais que servem de base de cálculo das pensões encontram-se definidas no art.º 27.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio”³¹. Neste contexto, os “coeficientes a utilizar na atualização das remunerações anuais a considerar para a determinação da RR que serve de base de cálculo das pensões”³² de reforma/velhice são atualizados de acordo com uma portaria publicada anualmente³³. Ainda na forma de cálculo, “T2 é a taxa anual de formação da pensão determinada de acordo com os artigos

²⁸ Cfr. n.º 1 do art.º 53.º, do Decreto-Lei n.º 498/72, 9 de dezembro, na versão consolidada.

²⁹ Cfr. alínea a) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro.

³⁰ Cfr. alínea b) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro.

³¹ Cfr. preâmbulo da Portaria n.º 170/2024/1, de 20 de junho.

³² Cfr. art.º 1.º da Portaria n.º 170/2024/1, de 20 de junho.

³³ Para o ano de 2024, encontra-se em vigor a Portaria n.º 170/2024/1, de 20 de junho.



29.º a 31.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio³⁴ e que “varia entre 2,3% e 2%, em função do n.º de anos civis com registo de remunerações e do montante da RR”³⁵. As taxas anuais constam no Anexo I deste diploma legal, para carreiras com contribuições de 21 ou mais anos e são aplicadas a cada uma das parcelas.

Quadro 4 – Taxa anual/global de formação da pensão aplicada à Remuneração de Referência

Definição das parcelas da remuneração de referência (RR) por indexação ao montante do indexante dos apoios sociais (IAS)	Taxa anual de formação da pensão (TAFP)	Taxa global de formação da pensão correspondente a cada parcela (40 anos de contrib.* TAFP)
1.a parcela — até 1,1 ×IAS	2,30%	92%
2.a parcela — superior a 1,1 ×IAS e até 2 ×IAS	2,25%	90%
3.a parcela — superior a 2 ×IAS e até 4 ×IAS	2,20%	88%
4.a parcela — superior a 4 ×IAS e até 8 ×IAS	2,10%	84%
5.a parcela — superior a 8 ×IAS	2%	80%

Fonte: adaptado do Anexo I do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio.

Na fórmula do cálculo de P2, “N é o número de anos civis com densidade contributiva igual ou superior a 120 dias com registo de remunerações completados a partir de 1 de janeiro de 2006, para, somados aos anos registados até 31 de dezembro de 2005, perfazerem o limite máximo de 40 anos”³⁶. No caso da carreira possuir 20 ou menos anos civis de contribuições, P2 obtém-se pela fórmula: $P=RR*2\%*N$

Grupo C - Regime Convergente - Inscrição na CGA de 01SET93 até 31DEC2001

O cálculo da pensão baseia-se na Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, no Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio e no Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro. Para este universo aplica-se uma fórmula que também inclui dois cálculos para dois períodos, um período até 31DEC01 (P1) e outro para o tempo posterior a esta data (P2). A pensão resulta de uma média ponderada de duas pensões (P1 e P2) que são incluídas no cálculo com pesos diferentes, dependendo dos anos contributivos a que se referem. A fórmula definida para este grupo é

$$P = (P1 \times C3 + P2 \times C4) / C$$

Fórmula de cálculo de pensão do grupo C

Grupo C

P – Pensão

$$P = \frac{(P1 * C3) + (P2 * C4)}{C}$$

P1 – Pensão calculada com base nos melhores 10 anos dos últimos 15

C3 – n.º de anos até 31DEC01

P2 – Pensão calculada com base em toda a carreira

C4 – n.º de anos após 31DEC01

C = C3 + C4

Neste grupo, a remuneração de referência para o cálculo de P1, “é definida pela fórmula R/140, em que R representa o total das remunerações dos 10 anos civis a que correspondam as remunerações mais elevadas, compreendidos nos últimos 15 anos da carreira contributiva até ao mês de início da pensão, com registo de remunerações”³⁷.

³⁴ Cfr. alínea b) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro.

³⁵ Cfr. n.º 1 do art.º 29.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio.

³⁶ Cfr. alínea b) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro.

³⁷ Cfr. n.º 3 do art.º 28.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio.



$$P1 = TGFP \times RR$$

$$RR = \frac{R}{140(\text{meses})}$$

TGFP – Taxa Global de Formação da Pensão

RR – Remuneração de Referência

R – Total das remunerações dos melhores 10 anos dos últimos 15, revalorizadas

$$TGFP = TAFP * n$$

$$30\% \leq TGFP \leq 80\%$$

TAFP – Taxa Anual de Formação da Pensão (2%)

n – n.º de anos

$$P2 = RR * TGFP$$

$$RR = \frac{TR}{n * 14}$$

RR – remuneração de referência

TR – total das remunerações anuais revalorizadas (toda a carreira)

n – n.º de anos de contribuições

$$TGFP = TAFP * n$$

TGFP – Taxa Global de Formação da Pensão

TAFP – Taxa Anual de Formação da Pensão

(varia entre 2,3% e 2%,

dependendo do valor de n e de ^{RR})

Note-se que neste Grupo, o primeiro termo (P1*C3) é afetado pelo peso das remunerações recebidas no final da carreira, o que corresponde a 25% das remunerações (10/40). Este modo de cálculo é diferente do Grupo B que utiliza a remuneração de 31DEC05 para pesar na primeira parcela da pensão. O P2 é calculado com base nas remunerações de toda a carreira contributiva.

Grupo D - Regime Geral - Inscrição na CGA entre 01JAN02 e 31DEC05 e na SS após 01JAN06

O cálculo da pensão para este grupo obedece às regras do Regime Geral e tem suporte legal na Lei n.º 60/2005, de 29 de dezembro, no Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio e no Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro. Neste caso, é determinada uma remuneração de referência com base em toda a carreira contributiva, de modo similar ao cálculo da pensão P2 do Grupo C.

Fórmula de cálculo de pensão do grupo D

Grupo D

P – Pensão

□

$$P = RR * TGFP$$

□

$$RR = \frac{TR}{n * 14}$$

□

RR – Remuneração de Referência

TR – total das remunerações anuais revalorizadas (toda a carreira)

n – n.º de anos de contribuições

□

$$TGFP = TAFP * n$$

□

TGFP – Taxa Global de Formação da Pensão

TAFP – Taxa Anual de Formação da Pensão

(varia entre 2,3% e 2%, dependendo do valor de n e de RR)

□



Quadro 5 – Fórmula de cálculo de Pensão (21 ou mais anos de contribuições)

Escalões de RR	P- Pensão
$RR \leq 1,1 \text{ IAS}$	$P = RR \times 2,3\% \times N$
$1,1 \text{ IAS} < RR \leq 2 \text{ IAS}$	$P = (1,1 \text{ IAS} \times 2,3\% \times N) + [(RR - 1,1 \text{ IAS}) \times 2,25\% \times N]$
$2 \text{ IAS} < RR \leq 4 \text{ IAS}$	$P = (1,1 \text{ IAS} \times 2,3\% \times N) + (0,9 \text{ IAS} \times 2,25\% \times N) + [RR - 2 \text{ IAS}] \times 2,2\% \times N]$
$4 \text{ IAS} < RR \leq 8 \text{ IAS}$	$P = (1,1 \text{ IAS} \times 2,3\% \times N) + (0,9 \text{ IAS} \times 2,25\% \times N) + (2 \text{ IAS} \times 2,2\% \times N) + [(RR - 4 \text{ IAS}) \times 2,1\% \times N]$
$RR > 8 \text{ IAS}$	$P = (1,1 \text{ IAS} \times 2,3\% \times N) + (0,9 \text{ IAS} \times 2,25\% \times N) + (2 \text{ IAS} \times 2,2\% \times N) + (4 \text{ IAS} \times 2,1\% \times N) + [(RR - 8 \text{ IAS}) \times 2\% \times N]$

Fonte: Adaptado do art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de maio

De modo a recolher dados para se proceder à análise sobre a estimativa das pensões dos militares da GNR que deverão passar à situação de reforma nos próximos anos, selecionaram-se três períodos temporais com 40 anos de contribuições: uma carreira contributiva a iniciar em 1991 até 2030 (Grupo B), outra a começar em 1994 até 2033 (Grupo C) e por último uma carreira de 2002 a terminar em 2041 (Grupo D). A escolha desses anos de entrada no sistema foi propositada para abranger os diferentes casos em análise, estabelecendo-se as seguintes condições como ponto de partida:

- Considerou-se uma carreira completa de 40 anos de contribuições, com passagem à reserva depois de completar 36 anos de tempo de serviço militar, assumindo que nessa data o militar possui pelo menos 55 anos de idade, de modo a satisfazer a alínea b) do n.º 1 do art.º 81 do EMGNR, ou seja, que declare, por escrito, desejar passar à reserva depois de completar 36 anos de tempo de serviço militar e 55 anos de idade;
- Incluiu-se ainda um período necessário na situação de reserva, independentemente da forma de passagem a esta situação, de modo a perfazer o total de 40 anos de contribuições e passagem à situação de reforma no ano seguinte. Poderá ser vantajoso para o militar prolongar a carreira, efetuando mais tempo de contribuições além dos 40 anos, com uma valorização das remunerações mais elevadas, levando a uma eventual subida da sua pensão. Este caso particular não foi considerado neste cálculo;
- Foi aplicada a tabela de vencimentos disponibilizada em 25 de novembro de 2024 pelo CARI/DRH e calculou-se o valor médio em cada posto das posições remuneratórias conhecidas desde o ano de 1991 até 2024 (novembro);
- Para estimar algumas das remunerações (cadete da AM e de aspirante a oficial tirocinante), foram utilizados de forma inversa os coeficientes de revalorização para aqueles anos. Para o valor das remunerações de guarda principal no período de 1991 até 2010 foram usadas as remunerações de guarda. No primeiro ano da carreira de guarda foi calculada uma média ponderada do tempo nos postos de guarda provisório e guarda;
- Na revalorização das remunerações anuais que servem de base de cálculo da pensão, aplicou-se o diploma legal que é publicado anualmente em diário da república numa portaria conjunta do Ministério das Finanças e do Ministério do Trabalho, da Solidariedade e da Segurança Social. No caso desta investigação, foi usada a Portaria n.º 170/2024/1, de 20 de junho, com os coeficientes definidos entre 1991 e 2024. Para os anos seguintes assumiu-se o valor de 1 para coeficiente por não se conhecer qual o valor dos coeficientes de revalorização destas remunerações. De igual modo, o montante das remunerações anuais foi considerado constante para os anos após 2024;
- As reduções remuneratórias aplicadas aos militares no período dos anos de assistência financeira internacional não foram consideradas;
- Nos cálculos efetuados foram incluídas as remunerações de RB (Remuneração Base) e SSFS (Suplemento por Serviço nas Forças de Segurança), ilíquidas;
- Selecionaram-se as carreiras de tenente-general e coronel na categoria de oficiais, sargento-mor e sargento-chefe na categoria de sargentos. No que se refere à categoria de guardas consideraram-se os postos de cabo-mor, cabo-chefe e guarda principal;
- No desenvolvimento das carreiras de oficial, sargento e guarda foram tidas em conta as condições especiais de promoção constantes no EMGNR, no que se refere aos tempos mínimos de antiguidade em cada posto, necessários para a promoção ao posto seguinte. Na carreira de sargentos foi adicionado um ano aos tempos mínimos de antiguidade nos postos de segundo-sargento até sargento-chefe;
- Uma vez que o militar efetua os 40 anos de contribuições e de acordo com a alínea a) do n.º 5 do art.º 2 do Decreto-Lei n.º 3/2017 de 6 de janeiro, não se aplicaram os fatores de sustentabilidade e por antecipação da idade.



Apêndice E – Participantes no estudo

O quadro seguinte apresenta-se a lista dos entrevistados e a classificação de cada uma das entrevistas. Optou-se pela realização de uma entrevista semiestruturada com questões abertas. As entrevistas foram todas individuais (Sarmento, 2013) e quanto ao quantitativo, encontra-se enquadrado na dimensão da amostra (N=12) de “informantes relativamente homogêneo” (Rego, Cunha, & Meyer, 2019, p. 53).

Assim, são apresentados os possíveis entrevistados e as razões para a realização de entrevista a cada um deles, nomeadamente: (i) Entrevistar o Comandante do CARI para se proceder à análise e se efetuar o diagnóstico de como se processa administrativamente a passagem à reforma dos militares e da sua ligação à CGA e à SS, no sentido de se introduzir eventuais melhorias técnicas, digitalização de processos, formação dos técnicos especialista na área, bem como avaliar a possibilidade de caminhos futuros na gestão das carreiras dos militares, que terá implicações na sua motivação e retenção na Instituição; (ii) Entrevistar o responsável no EMGFA pelo grupo de trabalho que se encontra a preparar o estudo sobre as pensões de reforma dos militares das Forças Armadas, sendo relevante para a presente investigação o conhecimento das medidas propostas que possam mitigar a redução do valor das suas pensões, uma vez que o normativo legal neste âmbito e ligado à condição militar, é semelhante ao aplicado na GNR; (iii) Entrevistar personalidades do âmbito civil ligadas aos RH que permitam indicar case studies e caminhos para o futuro, (e.g. Diretora dos RH de Empresa Cafés Delta, reconhecida a nível nacional como empreendedora nesta área, tendo sido vencedora em 2024, como a melhor empresa em Gestão de Pessoas em Portugal). (iv) Entrevistar as associações dos militares que poderão acrescentar valor, uma vez que representam coletivamente os interesses dos militares e possuem uma visão abrangente das dificuldades com que se deparam diariamente, bem como dos seus associados mais “velhos,” perceber a relação e a disponibilidade em participarem num esforço intergeracional, que possa garantir o equilíbrio do sistema; (v) Entrevistar os responsáveis pelos SSGNR, SSPSP e do IASFA, uma vez que possui um papel relevante no apoio social complementar aos militares e suas famílias (quer no ativo, quer na reforma), sem o qual os militares ou agentes não conseguiriam fazer face a determinadas vulnerabilidades que lhe vão surgindo ao longo da vida, como é a situação e atribuição de um empréstimo de saúde, na redução dos preços de produtos farmacêuticos ou ortopédicos, entre outras; (vi) Entrevistar especialistas em sistemas de proteção social, para esclarecer nuances jurídicas dos RPSC e do RGSS e que possam oferecer uma análise técnica das projeções sobre o valor das pensões de reforma no futuro.

Quadro 6 – Entidades entrevistadas e classificação das entrevistas

N.º	Cargo	Entrevistado	Data da Entrevista	Tipo	Modo
A1	Diretora dos RH do Grupo Nabeiro-Cafés Delta	Sra. Dra. Ana Rita Lopes	17/01/2025	Exploratória	Presencial
A2	Presidente do Conselho de Administração do Grupo Jerónimo Martins	Sr. Pedro Soares dos Santos	27/01/2025	Exploratória	Presencial
A3	Professora Associada com Agregação na Nova <i>School of Business & Economics</i>	Sra. Dra. Professora Susana Peralta	21/03/2025	Exploratória	Video conferência
E1	Comandante do Comando da Administração dos Recursos Internos da Guarda Nacional Republicana	Brigadeiro-General Mário Guedelha	03/03/2025	Profundidade	e-mail
E2	Diretor do Departamento de recursos Humanos da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública	Superintendente Luís Guerra	14/03/2025	Profundidade	Presencial
E3	Chefe da Divisão de Organização do Estado-Maior da Armada	Capitão-de-Fragata Nuno Machado	07/03/2025	Profundidade	Presencial
E4	Presidente da Associação Nacional de Oficiais da Guarda	Tenente-Coronel Tiago Silva	06/03/2025	Profundidade	Presencial
E5	Presidente da Associação Nacional dos Sargentos da Guarda	Sargento-Ajudante Ricardo Rodrigues	05/03/2025	Profundidade	e-mail
E6	Presidente da Associação de Profissionais da Guarda	Cabo Chefe César Nogueira	07/03/2025	Profundidade	e-mail
E7	Vice-presidente dos Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	Coronel Arménio Pedroso	16/03/2025	Profundidade	Presencial
E8	Secretário-Geral dos Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública	Superintendente-Chefe Paulo Sampaio	17/03/2025	Profundidade	e-mail
E9	Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Ação Social das Forças Armadas	Tenente-General Luís Baptista	13/03/2025	Profundidade	Presencial
E10	Chefe da Divisão de Recursos, EMC/EMGFA	Brigadeiro-General Eduardo Pombo	24/02/2025	Profundidade	Presencial
E11	Consultor Económico, Ex-membro do Conselho diretivo da ADSE	Professor Dr. Eugénio Rosa	18/03/2025	Profundidade	e-mail
E12	Consultor nas áreas do emprego, segurança social e assuntos europeus	Professor Dr. Armindo Silva	12/03/2025	Profundidade	Presencial



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

Apêndice F – Guião de Entrevista

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Exmo.(a) Senhor(a),
O Instituto Universitário Militar (IUM) é uma instituição de ensino superior universitário militar, na dependência direta do Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas, que desenvolve atividades de ensino, investigação, apoio à comunidade, cooperação e intercâmbio, com a finalidade de formar os oficiais e sargentos dos quadros permanentes das Forças Armadas (FFAA) e da Guarda Nacional Republicana (GNR).

O Curso de Promoção a Oficial General (CPOG) visa complementar a preparação e desenvolver as competências e os conhecimentos, em ciências militares, para o exercício das funções inerentes aos altos cargos de Comando, Direção, Chefia e Estado-Maior, no mais elevado escalão.

Neste contexto, enquanto auditora do CPOG do IUM, venho respetivamente solicitar a colaboração de V. Ex.* na realização de uma entrevista, tendo em vista recolher informações e esclarecer algumas questões, no âmbito do Trabalho de Investigação Individual subordinado ao tema “Desafios para o futuro das pensões públicas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da GNR”.

Nesse sentido, é objeto desta investigação proceder ao levantamento de medidas que poderão evitar a redução do valor das pensões dos militares da GNR, para que possam beneficiar de uma pensão de reforma equilibrada, tendo presente o reconhecimento e o papel que desempenham na sociedade.

Considerando a importância desta temática, o objetivo da entrevista é compreender que medidas estão em curso ou já implementadas na Marinha Portuguesa que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares que se encontram inseridos no Regime Proteção Social Convergente e no Regime Geral da Segurança Social.

Caso seja impossível a realização de uma entrevista presencial, solicito que a mesma possa ser realizada por videoconferência, com recurso à ferramenta informática Microsoft Teams, ou que as respostas às questões da entrevista sejam remetidas por escrito (documento Word em anexo), por via eletrónica, através do email domingos.ccinct@um.pt.

ENQUADRAMENTO

No âmbito do trabalho de investigação vinha por este meio respetivamente solicitar a V. Exa. a possibilidade de efetuar uma Entrevista que possibilite apresentar o ponto de vista institucional sobre a matéria em investigação e que posteriormente se materialize em entrevista.

A presente investigação reveste-se de elevada importância e atualidade face às intenções do XXIV Governo Constitucional nas Grandes Opções do Plano 2024-2028 (GOP 2024-2028, p. 52)³⁸ onde estabelece as “orientações e escolhas de política pública económica, social, ambiental e territorial até 2028”, entre as quais são estabelecidos um conjunto de compromissos focados em seis desafios estratégicos, destacando-se o eixo “Um país mais justo e solidário - Um país que promove a igualdade, valoriza o trabalho e protege as pessoas”, dando-se “relevância à longevidade e à intergeracionalidade em conjunto com o sistema de segurança social e apoios sociais”, onde se inclui a “análise e discussão pública quer dos desafios, quer das respostas para a Segurança Social, com a finalidade de construir soluções que funcionem e preservem a sua sustentabilidade num quadro de equidade intergeracional” (GOP 2024-2028 p.53).

Por outro lado, importa igualmente o Relatório da Proposta de Orçamento de Estado para 2025³⁹ onde é referido que com as Forças de Segurança, pretende-se implementar medidas como: (I) Repensar o plano de admissões de pessoal com funções policiais, aumentando a atratividade e procurando, por um lado, o rejuvenescimento das Forças de Segurança e, por outro, a manutenção de um elevado nível de operacionalidade face às novas realidades enfrentadas pela sociedade; (II) Iniciar o processo negociado com vista a criar e desenvolver um plano de revisão das carreiras, nomeadamente através da revisão do estatuto e das progressões profissionais, dignificando-as.

Conforme o art.º 63.º da CRP, o Estado é responsável pela proteção social dos cidadãos onde se incluem os militares da Guarda. Apesar da condição militar, da penosidade e risco da profissão, as políticas adotadas em matéria de pensões têm vindo a afetar as regras de cálculo da sua pensão, e consequentemente o seu valor, particularmente as que se encontram incluídas no Regime de Proteção Social Convergente e no Regime Geral da Segurança Social, onde se incluem estes militares. Tal situação impacta de forma desigual o valor das pensões de reforma dos militares da GNR, cujas carreiras apresentam especificidade idênticas, evidenciando-se assim um desequilíbrio intergeracional, apesar de se encontrarem integrados no mesmo corpo especial de tropas.

Neste contexto, tendo presente as opções estratégicas e as medidas acima identificadas para o ano de 2025, o Governo pretende desenvolver e estabelecer novas medidas de modernização e funcionamento na Guarda, onde se incluem medidas direcionadas aos militares, pelo que, surge a oportunidade de junto das entidades decisoras, se poder estabelecer mecanismos legais que possam complementar o valor das pensões de reforma dos militares da GNR. Nesse sentido, é objeto desta investigação proceder ao levantamento de medidas que poderão evitar a redução do valor das pensões, para que possam beneficiar de uma pensão de reforma equilibrada, tendo presente o reconhecimento e o papel que desempenham na sociedade. Entende-se que há responsabilidade pelos dirigentes nos equilíbrios/desequilíbrios nas instituições, e mobilizar conhecimento para aprofundar uma reflexão crítica e inovadora sobre a temática das pensões de reforma dos militares da GNR, contribuindo não só para o progresso científico nesta área, mas também para assegurar condições mais justas e favoráveis, promovendo a confiança institucional, a motivação e valorização do militar, bem como a sua segurança financeira no futuro. A percepção deste tema é de elevada importância para a presente investigação, tendo presente a afinidade das instituições, desde a escola de formação militar à condição militar, sendo relevante e determinante o contributo de V. Exas.* para a exatidão das conclusões

desta investigação na medida em que permite desenvolver um levantamento de medidas e projetar soluções, as quais se pretendem úteis para os militares e para Guarda Nacional Republicana.

2. IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO

Nome: Posto: Cargo/Função: Local (se aplicável): Data: Hora de início e fim (se aplicável):

3. ENTREVISTA

Considerando a importância desta temática, o objetivo da entrevista é compreender que medidas estão em curso ou já implementadas na [...] que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares que se encontram inseridos no Regime Proteção Social Convergente e no Regime Geral da Segurança Social.

Assim, considera-se importante que se obtenha resposta às seguintes questões, nomeadamente:

1. Os militares foram informados sobre as alterações às regras de cálculo do valor das pensões de reforma? Pode indicar, por favor, que ações foram realizadas?
2. Como têm reagido os militares a esta situação? Existe um diálogo aberto sobre possíveis soluções? Poderá, por favor, indicar quais são essas soluções?
3. A nível interno, os colaboradores da [...] que exercem funções na área de Recursos Humanos (RH), possuem formação sobre as novas regras de cálculo referentes ao Regime de Proteção Social Convergente (RPSC) e ao Regime Geral da Segurança Social (RGSS)? O programa informático da área de RH está preparado para realizar simulações do valor da pensão de reforma dos militares? Existem normas internas que orientam o tratamento dos processos administrativos de reforma de cada militar? Poderia, por favor, detalhar as ações realizadas? Que medidas estão sendo implementadas para melhorar o processo interno?
4. Na sua opinião, entende que o cálculo da pensão de reforma dos militares deve ser idêntico aos restantes trabalhadores do setor público e privado, apesar da penosidade e das exigências da condição militar? Poderá, por favor, justificar?
5. Considerando que a Instituição tem conhecimento das alterações nas regras de cálculo das pensões de reforma dos seus militares, particularmente no âmbito do Regime de Proteção Social Convergente (RPSC) e no Regime Geral da Segurança Social (RGSS) irão sofrer alterações, que ações foram definidas para se analisar esta questão? Poderá, por favor, justificar?
6. Foram solicitados contributos às Associações Socioprofissionais ou a outras entidades (e.g. Seguradoras (pedido de simulação de um Plano Poupança reforma), Segurança Social (pedido de simulação RPC - Certificados de Reforma), Caixa Geral de Depósitos (Pedido de simulação - Produto Individual de Reforma Pan-Europeu) a possibilidade de apresentarem propostas destinadas a mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares? Poderá, por favor, indicar que propostas foram apresentadas?
7. A Instituição está a considerar ajustar/propor medidas, para compensar a redução do valor das pensões de reforma dos militares, (e.g. complemento especial de pensão, prémio de jubilação, aumentar o vencimento dos oficiais ou praças quando frequentam a formação inicial, alteração das percentagens de desconto para a Assistência na Doença aos Militares ou Serviços Sociais, aplicação da % de receita da [...] num fundo de capitalização para os militares...)? Poderá, por favor, explicitar? Caso afirmativo, esses benefícios poderão ter impacto orçamental? Poderá demonstrar o valor?
8. Que ameaças identifica a área de Recursos Humanos no processo de implementação de medidas mitigadoras que possam atenuar o impacto da redução do valor das pensões de reforma do pessoal com funções policiais? Considera, entre outras, a possibilidade de o Governo não aceitar eventuais propostas a apresentar superiormente, a desmotivação do pessoal militar no ativo (com impacto na retenção de recursos humanos) e a fraca atratividade da carreira?
9. Desejaria acrescentar mais alguma informação relevante que possa conduzir à adoção de medidas eficazes para mitigar o impacto da redução do valor das pensões dos militares da Marinha?

³⁸ Proposta de Grandes Opções do Plano (Proposta de Lei 8/XXVI/1), disponível em: <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailsIniciativa.aspx?BID=273900>

³⁹ Cfr. Relatório do Orçamento de Estado 2025 (ROE 2025, p.254), disponível em: <https://oe2025.gov.pt/>

Muito obrigado pela sua disponibilidade e significativo contributo.
Carla Cristina Marques Chambel Tomé Domingos
Coronel de Administração Militar da Guarda Nacional Republicana



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

Apêndice G – Inquérito realizado aos militares – Mês de março de 2025

A recolha decorreu no mês de março de 2025 e não houve qualquer recompensa envolvida na participação, tendo sido efetuada de forma voluntária. Os participantes tiveram conhecimento dos objetivos da investigação e foram informados que poderiam desistir a qualquer momento, se assim o desejassem, garantido o seu anonimato.

Reforma – Perceções, preocupações e expectativas sobre as pensões de reforma dos militares

Bem-vindo(a)! Este questionário insere-se no âmbito de um trabalho de investigação do Curso de Promoção a Oficial General, desenvolvido pela COR AM Carla Tomé Domingos e incide sobre os Desafios para o Futuro das Pensões Públicas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana. O questionário é anónimo e todas as respostas serão tratadas de forma confidencial e analisadas apenas de forma agregada, destinando-se exclusivamente a fins de investigação. Por favor, responda com base na sua experiência profissional e vivência da organização. Não há respostas certas ou erradas, apenas interessa a sua opinião. A sua participação é muito importante. Agradecemos a sua colaboração e disponibilidade! Tempo estimado para preenchimento: 5 a 10 minutos. Existem 16 perguntas neste inquérito

Secção 1: Dados Demográficos e Profissionais

1. Categoria: (Selecione apenas uma opção).

Oficial; Sargento; Guarda

2. Idade: (Selecione apenas uma opção).

< 20 anos; Entre 20-40 anos; Entre 25-29 anos; Entre 30-34 anos; Entre 35-39 anos; Entre 40-44 anos
 Entre 45-49 anos; Entre 50-54 anos; Entre 55-59 anos; Entre 60-64 anos

3. Ano em que foi inscrito (a) na Caixa Geral de Aposentações (CGA) ou na Segurança Social (SS): (Selecione apenas uma opção).

Militar inscritos na CGA até 31AGO93 com 20 anos de tempo de serviço militar até 31DEC05

Militar inscritos na CGA até 31AGO93 sem 20 anos de tempo de serviço militar até 31DEC05

Militar inscritos na CGA após 31AGO93 e até 31DEC01

Militar inscritos na CGA entre 01JAN02 e 31DEC05 e na SS após 01JAN06

(Tempo de serviço Militar: Conta-se como tempo de serviço militar o tempo de serviço efetivo, acrescido das percentagens de aumentos legalmente estabelecidas até à entrada em vigor do presente decreto-lei e o tempo de permanência do militar na reserva fora da efetividade de serviço, o qual não pode exceder cinco anos, salvo disposição em contrário).

4. Situação face ao serviço: (Selecione apenas uma opção).

Ativo; Reserva, na efetividade de serviço; Reserva, fora da efetividade de serviço

Secção 2: Perceção sobre o sobre a redução do valor das Pensões de reforma

5. Tem conhecimento sobre possíveis reduções no valor da sua pensão de reforma. (Selecione apenas uma opção)?

Sim; Não

6. Como classifica o impacto da redução do valor da pensão de reforma na sua vida financeira? (Selecione apenas uma opção).

Nenhum; Baixo; Moderado; Alto; Muito Alto

7. Em sua opinião, quais são as principais razões para a redução do valor da pensão de reforma? (escolha até duas opções).

Sustentabilidade do sistema da CGA ou da SS; Corte em despesas públicas; Falta de conhecimento da condição militar e da penosidade da carreira militar; Outras. Pode especificar? _____; Não sabe/ Não responde

Secção 3: Consequências e Preocupações

8. Caso o valor da sua pensão de reforma seja reduzido, que impacto teria na sua vida? (escolha até duas opções).

Dificuldade em pagar algumas despesas correntes (e.g. eletricidade, água, gás, alimentação, outros)

Necessidade de trabalhar após a passagem à situação de reforma

Redução do padrão de vida

Outros. Pode especificar? _____

9. Considera que os militares da Guarda estão a ser injustamente afetados em comparação com outros setores da função pública? (Selecione apenas uma opção).

Sim; Não; Não sei

10. Considera que o Estado deveria garantir condições especiais para a pensões dos militares da Guarda devido à natureza da profissão (condição militar, deveres, penosidade, regime de exclusividade) (Selecione apenas uma opção):

Sim; Não; Não sei

Secção 4: Medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma

11. Considere que está confiante que está a fazer (ou fez) um bom planeamento financeiro da sua reforma? (Selecione apenas uma opção).

Nada confiante; Pouco confiante; Confiante; Não faz (ou não fez) planeamento da reforma; Não sabe

12. Que medidas considera eficazes que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda? (Selecione até três opções).

Aos militares abrangidos pelo Regime de proteção social convergente, pelo regime geral de segurança social e aos militares subscritores da Caixa Geral de Aposentações, inscritos até 31 de agosto de 1993, mas sem 20 anos de serviço militar 31 de dezembro de 2005, é atribuído um complemento de pensão que corresponde à diferença entre o valor da pensão e 90% do valor da última remuneração multiplicado pelo número de anos da carreira contributiva, com o limite máximo de 40 anos, dividido por 40. O complemento de pensão é automaticamente atualizado e na mesma proporção em função das remunerações dos militares no ativo de posto e nível remuneratório idênticos correspondentes àqueles em que se verifica a reforma.

Complemento de Pensão financiado pelo Orçamento de Estado

Benefícios fiscais para militares reformados

Gratuidade dos passes de transportes públicos nas áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais

Isenção de taxas moderadoras

Direito a 100 % da parcela não comparticipada dos medicamentos pelo Serviço Nacional de Saúde

Reposição do tempo de serviço, aumentado da percentagem de 10 %,

Criação de um fundo individual de capitalização para reforçar o valor da pensão de reforma, com condições específicas para os militares da Guarda, a ser gerido pelos Serviços Sociais da GNR ou pela Guarda

% da receita gerada pelos Serviços prestados pela Guarda para aplicação num Fundo individual de capitalização

Alteração das taxas contributivas para a Caixa Geral de Aposentações ou Segurança Social, e aplicação do valor resultante da redução referida num fundo individual de capitalização

Alteração da percentagem de desconto referente ao Serviço de Assistência na Doença (SAD) e Serviços Sociais da GNR, e aplicação do valor resultante da redução referida num fundo individual de capitalização

Atualização automática das pensões de reforma dos militares na percentagem igual à do aumento das remunerações dos militares no ativo de categoria e nível correspondentes aos detidos por aqueles no momento da reforma

Aumento do valor dos vencimentos dos cadetes da Academia Militar e dos Guardas durante frequência dos cursos de formação inicial (valor idêntico ao salário mínimo garantido + suplemento de serviço das forças de segurança)

Outros. Pode especificar? _____

13. No caso de as medidas referidas no ponto anterior, não sejam implementadas, como vai complementar a redução do valor da sua reforma? (Selecione até duas opções).

Através de um plano de poupança reforma privado

Através do dinheiro que poupar

Com a ajuda dos meus filhos ou outros membros da família

Com a ajuda do meu cônjuge/companheiro(a)

Através de rendimentos gerados por ativos financeiros ou não financeiros que possuo

Continuo a trabalhar

Outros. Pode especificar? _____

14. Em sua opinião, qual deveria ser o papel dos Serviços Sociais da GNR na proteção das pensões de reforma dos militares? (Selecione apenas uma opção).

Informação e sensibilização

Negociação com a Tutela

Avaliação de apoios que possam complementar a redução do valor das pensões de reforma da GNR (aquisição de lares seniores comparticipados pela Caixa Geral das Aposentações ou Segurança Social, comparticipação em material ortopédico, medicamentos, atribuição de subsídios independentemente do per capita de cada militar, outros...)

15. Tem alguma sugestão adicional sobre como minimizar o impacto da redução do valor da sua pensão de reforma? (resposta aberta).

Obrigado pela sua colaboração.



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

Apêndice H – Análise de conteúdo das entrevistas

A análise de conteúdo das entrevistas foi realizada de acordo com Sarmiento (2013, pp. 53-66). Foram primeiramente construídas as matrizes das unidades de contexto e de registo por questão da entrevista. Em seguida construiu-se as matrizes da análise de conteúdo por questão da entrevista. Como se trata de entrevistas semiestruturadas, apenas foram incluídas as respostas mais relevantes para a presente investigação.

Quadro 7 – Análise de conteúdo da questão 3 da entrevista

Análise de conteúdo				Entrevistados												Unidade de enumeração			
Categoria	Subcategoria	Unidades de contexto (Ideias-chave)	Unidades de Registo	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	N.º	%		
A nível interno, os colaboradores que exercem funções na área de Recursos Humanos (RH), possuem formação sobre as novas regras de cálculo referentes ao Regime de Proteção Social Convergente (RPSC) e ao Regime Geral da Segurança Social (RGSS)? O programa informático da área de RH está preparado para realizar simulações do valor da pensão de reforma dos militares? Existem normas internas que orientam o tratamento dos processos administrativos de reforma de cada militar? Poderia, por favor, detalhar as ações realizadas? Que medidas estão sendo implementadas para melhorar o processo interno?																			
Estrutura Organizacional	Recursos Humanos (RH)	Formação dos trabalhadores sobre as novas regras cálculo das pensões de reforma Interpretação legislativa Capacidade técnica - Autoformação e partilha interna Contacto com entidades externas (CGA, Segurança Social)	1.1 - Formação limitada e insuficiente dos colaboradores em RH	X	X	X										3	50%		
			1.2 - Falta de oferta regular de formação externa certificada	X	X	X											3	50%	
			1.3 - Dependência excessiva de autoformação e partilha informal de conhecimento	X	X	X												3	50%
			1.4 - Necessidade identificada de maior interação formal com CGA e Segurança Social para esclarecimento de dúvidas	X	X	X												3	50%
	Gestão Processos Administrativos	Normas Internas e procedimentos administrativos	1.5 - Existência Circulares internas, Normas de Execução Permanente e outros tipos de apoio	X	X	X	X		X								5	83%	
			1.6-Prestação de esclarecimentos específicos sobre cálculo de reforma	X	X	X	X	X	X									6	100%
	Tecnologia e Soluções Tecnológicas	Programa Informático para a área RH-Pensões de reforma	1.7- Falta Simuladores específicos para cálculo pensão de reforma	X	X	X		X									4	67%	
			1.8-Reconhecimento da necessidade de desenvolvimento de ferramentas tecnológicas	X	X	X	X	X	X									6	100%
			1.9- Complexidade reconhecida na criação do simulador informático	X	X	X		X										4	67%
	Comunicação Interna	Melhoria do Processo Interno	1.10 - Necessidade de uma comunicação interna sobre procedimentos relativos ao processo de reforma	X	X	X	X	X	X								6	100%	
		Não Responde/Não Sabe/Não se aplica	Não se aplica							X	X	X	X	X	X	6	50%		
Conclusão da Questão 1																			
50% dos entrevistados identificam que a formação técnica específica dos colaboradores de RH é reduzida, assente na dependência excessiva em autoformação, complementada pela partilha de experiências, informação e pedidos de esclarecimentos dirigidos às entidades com responsabilidade nesta matéria, bem como de interpretação legislativa; Tal como refere o E1, "não existe uma oferta significativa de formação sobre estas temáticas, o que condiciona a especialização técnica dos recursos humanos envolvidos".																			
100% dos entrevistados consideram que prestam esclarecimentos sobre o cálculo das pensões de reforma aos militares ou agentes, que possuem normas internas de apoio, no entanto, consideram que deverá existir uma melhoria na comunicação interna com os militares sobre os procedimentos relativos aos processos de reforma, conforme o E4 quando menciona a "necessidade reconhecida de esclarecimentos específicos e detalhados por parte do comando da instituição.																			
67% dos entrevistados não possuem um simulador informático interno para apoiar o cálculo e esclarecimento antecipado do valor das pensões, que apesar da sua complexidade, todos reconhecem a necessidade do seu desenvolvimento e de ferramentas tecnológicas, que permitam que as insituições não sejam reativas. O planeamento antecipado das pensões permite que os militares tenham uma maior previsibilidade sobre os seus rendimentos futuros, possibilitando uma melhor gestão financeira e patrimonial. Ao conhecerem com antecedência o valor expectável da sua reforma, os militares podem tomar decisões informadas sobre poupança, investimentos e gestão de despesas, garantindo uma maior sustentabilidade económica no período de inatividade.																			
43% dos entrevistados entende que a pergunta não se aplica.																			



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

Quadro 8 – Análise de conteúdo da questão 5 da entrevista

Análise de conteúdo				Entrevistados												Unidade de enumeração	
Categoria	Subcategoria	Unidades de contexto (Ideias-chave)	Unidades de Registo	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	N.º	%
Considerando que a Insituição tem conhecimento das alterações nas regras de cálculo das pensões de reforma dos seus militares, particularmente no âmbito do Regime de Proteção Social Convergente (RPSC) e no Regime Geral da Segurança Social (RGSS) , que ações foram definidas para se analisar esta questão? Poderá, por favor, justificar?																	
Dimensão Pessoas (militares)	Ações	Avaliação do impacto do enquadramento legislativo	1.11 - Nenhuma Ação	X							X	X				3	25%
			1.12 - Alguma Ação		X	X	X	X	X	X				X		7	58%
		Não Responde/Não Sabe/Não se aplica	Não se aplica											X	X	2	17%
Frases Chave																	
<p>E1 - A Guarda Nacional Republicana tem acompanhado atentamente as alterações às regras de cálculo das pensões de reforma dos seus militares, nomeadamente no âmbito do Regime de Proteção Social Convergente (RPSC) e do Regime Geral da Segurança Social (RGSS). [...] A Guarda reconhece a importância desta temática e está a acompanhar as alterações legislativas, de modo a avaliar o impacto que estas poderão ter sobre os seus militares. [...] Até ao momento, não são conhecidas, por parte deste comando, ações diretas junto da tutela relativamente a uma eventual revisão do regime aplicável aos militares da GNR.</p> <p>E2- Atualmente, não estão constituídos grupos de trabalho, ou realizado reuniões com o Conselho de Direção dos SSSP, associações e sindicatos, e com o Ministério da Administração Interna (MAI) para analisar as alterações nas pensões de reforma e propor soluções. [...] Quanto ao processo de que resultou a publicação do Decreto-lei n.º 4/2017 de 6 de janeiro, importa referir-se que, na altura das negociações, se constatou que a comunicação relativa às alterações das regras de cálculo das pensões de reforma não foi suficientemente clara nem abrangente.</p> <p>E3- O principal esforço da Armada está focado na revisão do Estatuto dos Militares das Forças Armadas. A Marinha procurou assegurar que esta revisão incluirá uma norma que permita mitigar este impacto, estando o processo ainda a decorrer e sem haver neste momento dados concretos e objetivos que se possa dar publico conhecimento.</p> <p>E4- Reunião com a Tutela. [...] sabemos do impacto que este novo cálculo irá ter nos oficiais e por isso solicitámos a sua alteração legislativa. [...] O esclarecimento através dos Media pretende ser muito eficaz e por esse facto esta Direção está a utilizar pela primeira vez na história do Associativismo de Oficiais esta forma de se posicionar e defender os seus ideais.</p> <p>E5 - A Associação já apresentou esta questão em duas reuniões com o Comando da Guarda, bem como em reuniões com o MAI, expressando a gravidade da situação que se perspetiva. Também em reuniões com o Conselho consultivo dos SSGNR, foi proposto pela ANSG a constituição de um fundo PPR para cada militar, como forma de complemento da pensão de reforma. [...] A ANSG já solicitou aos SSGNR a sua intervenção para a constituição de PPR. [...] A ANSG tem efetuado um esforço de divulgação aos seus associados, mas também de sensibilização do Comando da Guarda e da Tutela política, pois, a maioria dos militares terá uma velhice de miséria, caso nada seja alterado.</p> <p>E6 - Foram desenvolvidas diversas acções de protesto, quer no âmbito da CCP, quer exclusivamente por parte da APG/GNR. Foram realizadas manifestações, concentrações, um Encontro Nacional para esclarecimento, Comunicados, uma posição em conjunto com as associações profissionais das FA etc.. A par disto, foram realizadas reuniões com os Grupos Parlamentares e com o Comando da Guarda, com a CGA, sendo que na época a Tutela não recebia as associações profissionais. De salientar a luta contra a aplicação do factor de sustentabilidade à GNR, que na sequência de muitos protestos, com a alteração ao Governo acabou por cair. [...]A APG/GNR tem o Grupo de Estudos suprarreferido e tem reunido quer com o Comando da Guarda, quer com as Tutelas e, ainda, está representada no Conselho Consultivo dos SSGNR. O que se pretende é a vigência do anterior regime legal. [...]face à nova realidade, a matéria tem sido alvo de reflexão, designadamente, nas reuniões do Conselho Consultivo, havendo consenso quanto à necessidade de criar mecanismos de apoio que possam atenuar as potenciais vulnerabilidades associadas à previsível redução das pensões de reforma nos próximos anos.</p> <p>E7 - Quanto a essa realidade, os SSGNR têm vindo a adotar medidas e a melhorar algumas prestações sociais especialmente dirigidas aos beneficiários seniores, antecipando o agravamento das fragilidades socioeconómicas decorrentes da diminuição de rendimentos dos novos reformados, à medida que o regime anterior vai convergindo para o RGSS. [...] a matéria tem sido alvo de reflexão, designadamente, nas reuniões do Conselho Consultivo, havendo consenso quanto à necessidade de criar mecanismos de apoio que possam atenuar as potenciais vulnerabilidades associadas à previsível redução das pensões de reforma nos próximos anos.</p> <p>E10 - Foi criado o GT do EMFAR, sendo uma das propostas [...] a atribuição de um complemento do pensão. Essa proposta, entre outras, foi apresentada ao CEMGFA, que a apresentou sumariamente em Conselho Superior de Defesa Nacional, que tem como membros, o primeiro-ministro, o MDN e o Ministro de Estado e das Finanças, entre outros. Até ao momento não temos conhecimento de quaisquer comentários sobre a medida proposta.</p>																	
Conclusão																	
<p>58% dos entrevistados tomaram ações para avaliar o impacto do enquadramento legislativo sobre o cálculo das pensões de reforma dos seus militares, particularmente no âmbito do Regime de Proteção Social Convergente (RPSC) e no Regime Geral da Segurança Social (RGSS). Assim, há consenso generalizado entre associações e as instituições sobre a importância e necessidade urgente de implementar medidas financeiras complementares como fundos e complementos específicos de pensões (E5, E10), tendo havido um esforço em alterar o enquadramento legislativo, como o Estatuto das Insituições e outras alterações legislativas específicas (E3,E4,E5, E10), conforme refere o E10 " foi criado o grupo de trabalho do Estatuto, sendo uma das propostas. [...], a atribuição de um complemento do pensão. Essa proposta, entre outras, foi apresentada ao CEMGFA, o E5 "A ANSG já apresentou esta questão em duas reuniões com o Comando da Guarda, bem como em reuniões com o MAI, expressando a gravidade da situação que se perspetiva. Também em reuniões com o Conselho consultivo dos SSGNR, foi proposto pela ANSG a constituição de um fundo PPR para cada militar, como forma de complemento da pensão de reforma."; o E3 "O principal esforço da Armada está focado na revisão do Estatuto dos Militares das Forças Armadas. A Marinha procurou assegurar que esta revisão incluirá uma norma que permita mitigar este impacto, estando o processo ainda a decorrer". E4" Reunião com a Tutela. [...], sabemos do impacto que este novo cálculo irá ter nos Oficiais e por isso solicitámos a sua alteração legislativa.Existe uma preocupação já traduzida em medidas preventivas dos serviços sociais, especialmente orientadas para a proteção dos militares reformados perante as alterações em curso (E5,E7, E8 e E9). Outra forma de ação foi a utilização de novos métodos de comunicação (uso dos media), para sensibilizar a opinião pública e a Tutela (E4, E6). Em termos conclusivos, está-se a verificar uma crescente articulação entre associações socioprofissionais, os serviços sociais, as insituições e a respetiva tutela no tratamento da questão das pensões (E3, E10, E5, E6, E7).</p>																	



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

Quadro 9 – Análise de conteúdo da questão 7 da entrevista

Análise de conteúdo				Entrevistados												Unidade de enumeração	Resultados		
Categoria	Subcategoria	Unidades de contexto (Ideias-chave)	Unidades de Registo (Conceitos/Palavras-chave)	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12		%	% RE	
Que medidas concretas estão a ser implementadas ou se pretendem implementar para mitigar o impacto da redução do valor das pensões de reforma dos militares?																			
Dimensão Económica e Social	Condições Remuneratórias	Taxa de substituição	2.1 - Revisão do cálculo da pensão de reforma e do Complemento de Pensão	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	11	92%	92%	
			2.2 - Revisão salarial e suplementos remuneratórios	X			X			X			X	X	X	6	50%	50%	
	Literacia Financeira	Incentivos à poupança	2.3 - Promoção de literacia financeira aos militares		X		X	X		X	X	X				6	50%	50%	
			2.4 - Criação de um fundo de pensões, de fundo capitalização ou produtos semelhantes					X		X	X		X	X	X	6	50%	50%	
	Contributos Externos	Análise integrada de soluções	2.5- Contributos de outras Entidades para se encontrar soluções que possam mitigar a redução da pensão	X		X	X				X		X	X		6	50%	50%	
	Outras medidas	Apoio aos militares	2.6- Medidas que possam complementar sua remuneração ou aposentação	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	11	92%	92%
		Não Responde/Não Sabe/Não se aplica	Não Responde/Não Sabe/Não se aplica													0	0%		
Conclusão																			
<p>As conclusões indicam uma ampla aceitação (92%) quanto à necessidade urgente de rever o cálculo das pensões e estabelecer complementos específicos que valorizem adequadamente a carreira militar. As propostas incluem aumentos salariais no início e no fim da carreira(50%), redefinir o método de cálculo baseado nos últimos 10 anos, mitigando o efeito negativo do cálculo integral da carreira contributiva, introduzir complementos especiais, rever ou excluir o fator de sustentabilidade, pois não tem em conta a EVS, aplicar medidas transitórias de proteção financeira aos militares próximos da reforma e iniciar simultaneamente um regime futuro com criação de fundos de capitalização específicos para novos militares. Estas medidas procuram restaurar a justiça retributiva, compensando adequadamente as especificidades e sacrifícios inerentes à carreira militar.</p> <p>É essencial ainda criar um programa estruturado de literacia financeira para todos os militares (50%), bem como estabelecer fundos complementares de pensões (50%) com participação conjunta de militares, GNR e Estado. Estas medidas devem ser complementadas por fortes incentivos fiscais à poupança individual e institucional, bem como pela garantia de atualização anual das pensões, assegurando estabilidade financeira e qualidade de vida na reforma dos militares.</p> <p>O planeamento antecipado das pensões permite que os militares tenham uma maior previsibilidade sobre os seus rendimentos futuros, possibilitando uma melhor gestão financeira e patrimonial. Ao conhecerem com antecedência o valor expectável da sua reforma, os militares podem tomar decisões informadas sobre poupança, investimentos e gestão de despesas, garantindo uma maior sustentabilidade económica no período de inatividade.</p> <p>Os entrevistados (50%) indicam uma clara lacuna no envolvimento de entidades externas que integradas no processo poderiam contribuir com soluções para mitigar a redução das pensões. Recomenda-se urgentemente aumentar a participação ativa de entidades externas, criar grupos de trabalho multidisciplinares, reforçar a transparência institucional e estabelecer protocolos formais de cooperação. Estas medidas permitirão uma abordagem mais eficaz e sustentada na resolução da problemática da redução das pensões militares.</p> <p>Com um consenso significativo de 92%, conclui-se que é essencial a implementação de medidas complementares à pensão para assegurar qualidade de vida aos militares reformados. As medidas prioritárias incluem reforçar os apoios sociais (subsídios complementares e apoio domiciliário), promover programas de envelhecimento ativo e saudável, expandir protocolos e parcerias externas, implementar um seguro de saúde complementar, aumentar a capacidade hospitalar militar, e melhorar os sistemas administrativos internos. Estas iniciativas são fundamentais para mitigar os efeitos negativos da redução das pensões, garantindo dignidade e segurança aos militares reformados.</p>																			



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

Quadro 10 – Análise de conteúdo da questão 8 da entrevista

Análise de conteúdo				Entrevistados												Unidade de enumeração	
Categoria	Subcategoria	Unidades de contexto (Ideias-chave)	Unidades de Registo	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	N.º	%
Que ameaças identifica no processo de implementação de medidas mitigadoras para atenuar o impacto da redução do valor das pensões de reforma dos militares? Considera, entre outras, a possibilidade de o Governo não aceitar a proposta apresentada, a desmotivação do pessoal militar no ativo (com impacto na retenção de recursos humanos) e a fraca atratividade da carreira militar?																	
Dimensão Económica e Social	Decisão política, relações interinstitucionais	Possibilidade de não aceitação da proposta pelo Governo	2.7 - Receio de outras carreiras públicas exigirem o mesmo benefício	X	X				X				X	X	X	6	50%
			2.8 - Reação dos militares	X	X	X		X	X				X	X	X	8	67%
			2.9 - Diminuição da atratividade e dificuldade de recrutamento	X	X			X	X				X	X	X	7	58%
			2.10 - Distinção das pensões militares das do setor público e privado	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	11	92%
	Sustentabilidade orçamental, justiça retributiva	Impacto orçamental de novas medidas	2.11 - Não								X						1
2.12 - Sim			X								X	X	X	X	X	6	50%
Conclusão																	
<p>50% dos entrevistados entende que é elevada a possibilidade do governo rejeitar propostas diferenciadoras devido a restrições orçamentais e pressões políticas, tal como confirmado pelos entrevistados (E1, E2, E6, E10, E11, E12). A efetivação de medidas específicas pode inclusive gerar um "efeito cascata" de exigências semelhantes por parte de outras forças de segurança, militares ou carreiras públicas, aumentando significativamente os encargos financeiros (E10 e E12), podendo comprometer a sustentabilidade a médio e longo prazo (E12). O histórico dos governos anteriores demonstra uma tendência clara para a convergência dos regimes especiais com o regime geral da Administração Pública, o que reduz o espaço para medidas específicas para militares.</p> <p>Prevê-se uma forte reação negativa dos militares relativamente à redução do valor das pensões dos militares (67%), podendo influenciar significativamente a motivação e retenção dos recursos humanos (E1), sendo atualmente já evidente esta situação, quando o E3 refere que na sua Instituição "cerca de 40% dos militares que pedem abate aos quadros permanentes referem as questões relacionadas com as remunerações (onde se inclui a pensão de reforma) como principal fator para a sua decisão. O risco de desmotivação poderá levar à diminuição da eficácia operacional e aumento dos custos indiretos para recrutar e formar novos militares (E1). Assim, a falta de medidas, constituiu uma ameaça à instituição, que poderá provocar impactos negativos na atratividade da carreira militar, aumentando a dificuldade de recrutamento (58%).</p> <p>É perceptível que existe uma tendência para convergência dos regimes de pensões das carreiras especiais com os regimes gerais da função pública (E12), sendo consensual em 92% dos entrevistados a necessidade de se justificar objetivamente a distinção das pensões militares face a outros regimes, garantindo que se perceba a diferenciação com base em critérios objetivos (ex.: risco profissional, penosidade, condição militar, desgaste físico e psicológico, exigências especiais) e assim se garantir e assegurar o apoio público e político às medidas propostas.</p> <p>50% dos entrevistados entende que a aplicação de medidas poderá ter impacto financeiro significativo, implicando um aumento das despesas públicas e gerando riscos de sustentabilidade orçamental e justiça retributiva, no entanto, no caso específico da GNR, o E7 menciona que os Serviços Sociais da GNR planeiam investir poderão utilizar verbas na ordem dos 2 milhões de euros/ano, com tendência crescente, em medidas direcionadas aos beneficiários reformados, incluindo melhorias das prestações existentes, promoção do envelhecimento ativo e saudável, e reforço do apoio a idosos internados em lares ou dependentes de cuidados domiciliários, formuladas e prosseguidas com o apoio unânime do Conselho Consultivo.", estando em condições de afirmar que "estão a ser melhoradas as prestações existente e a ser adotados novos instrumentos orientados para promover um envelhecimento ativo e saudável, bem como para assegurar apoios mais significativos aos Beneficiários em situação de maior vulnerabilidade, em particular, quando internados em lares ou dependentes de apoio domiciliário de pessoas idosas."</p> <p>Em termos conclusivos, torna-se essencial adotar medidas que equilibrem critérios objetivos de diferenciação das pensões militares de outras carreiras da administração pública, uma implementação gradual e sustentada financeiramente, e medidas que garantam a manutenção da motivação e atratividade da carreira militar. A articulação política estratégica com o Governo e a comunicação pública clara sobre as especificidades militares são decisivas para viabilizar medidas que mitiguem a redução do valor das pensões de reforma dos militares, evitando rejeições políticas, impactos negativos na moral do efetivo militar e reivindicações em cadeia por parte de outras forças de segurança, forças armadas e carreiras públicas.</p>																	



Apêndice I – Análise de conteúdo do Questionário

Q3/Q6

No inquérito realizado aos militares da Guarda, onde foram agrupados pela data de inscrição na CGA ou SS (Q3/Q6), foi-lhes questionado como classificam o impacto da redução valor da pensão de reforma na sua vida financeira.

Nos resultados, o Grupo A, ao qual foi utilizado Teste de Kruskal-Wallis sendo variáveis nominais, tratado como ordinais na Q6 (132 militares com 20 anos de serviço até 31DEZ05 inscritos na CGA até 31AGO93) apresenta diferenças significativas em relação a todos os outros grupos ($p < .001$ para todas as comparações).

O Grupo B (196 militares) e C (196 militares) indicam que as suas perceções são similares, pois não diferem significativamente entre si ($p = .510$). No entanto, diferem significativamente do grupo D ($p = .004$) e ($p = .044$) respetivamente.

Diferenças por categoria:

- Guardas: Nos grupos C e D, a categoria da Guarda manifesta uma perceção elevada (65% e 55,5% a reportar “muito alto”), sugerindo que as alterações nas pensões poderão afetar de forma mais crítica a sua vida financeira;
- Sargentos: Também demonstram perceções elevadas, sobretudo nos grupos C e D (acima de 55% a 61,7% “muito alto”), confirmando uma tendência similar à dos Guardas;
- Oficiais: apresentam uma distribuição um pouco mais equilibrada, mas ainda assim com uma forte predominância de respostas na faixa de “muito alto” e “alto” nos grupos C e D.

Q9/Q10

A análise estatística permite inferir que existe uma associação significativa entre as respostas de Q9 e Q10 ($X^2(3) = 392.034$; $p < .001$; $N=1926$).

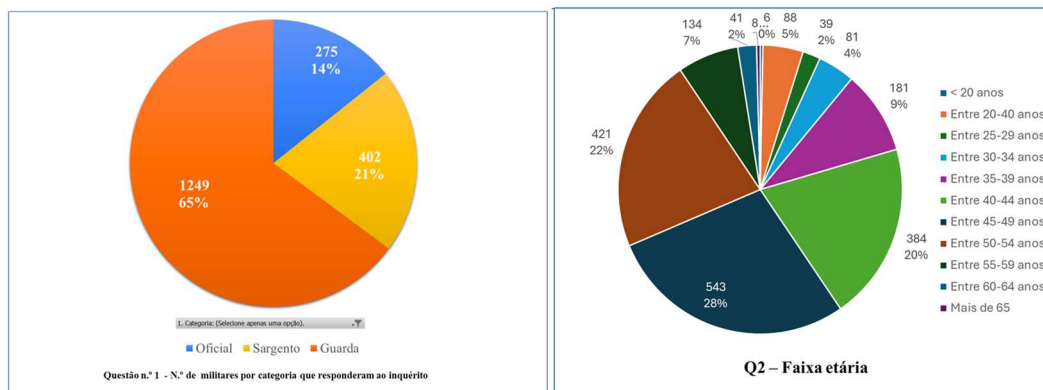
Em relação aos testes Qui-Quadrado realizados para cada categoria hierárquica revelaram resultados estatisticamente significativos (Guarda: $X^2(3) = 152.501$; $p < .001$; $N=1249$); Sargento: $X^2(3) = 108.444$; $p < .001$; $N= 402$); Oficial: $X^2(3) = 94.889$; $p < .001$; $N=275$), tendo sido confirmado pelo teste exato de Fisher-Freeman-Halton com $p < .001$ que a associação entre as variáveis é estatisticamente significativa em todas as categorias.

Q1/Q3/Q6

Para se proceder à avaliação dos resultados, foi efetuada a análise log-linear onde ainda se associaram três variáveis categóricas: (i) Categoria profissional (@1Categoria); (ii) Ano de inscrição na CGA ou Segurança Social (@3_Ano_inscrição_CGA_SS); (iii) Planeamento financeiro para a reforma (@11_Planeamento_financeiro), tendo as associações entre pares de variáveis sido todas estatisticamente significativas:

- Categoria profissional*Ano de inscrição na CGA/SS: Qui-quadrado = 111,968; $gl = 6$; $p < .001$ → verifica-se que existe uma associação significativa entre a categoria do militar e o ano de inscrição no sistema de proteção social;
- Categoria profissional * Planeamento financeiro: Qui-quadrado = 33,270; $gl = 8$; $p < .001$ → O planeamento financeiro para a reforma varia significativamente conforme a categoria profissional do militar;
- Ano de inscrição * Planeamento financeiro: Qui-quadrado = 26,162; $gl = 12$; $p = .010$ → O ano de inscrição na CGA ou na Segurança Social influencia a forma como os indivíduos planeiam financeiramente a sua reforma. → Pode refletir o impacto das reformas legislativas e da instabilidade no sistema ao longo dos anos;
- Adicionalmente, os efeitos principais das três variáveis isoladas mostraram-se todos significativos ($p < .001$). Os resultados mostram que as três variáveis estão relacionadas entre si aos pares, mas não existe uma interação conjunta entre todas ao mesmo tempo.

Respostas ao Inquérito





Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

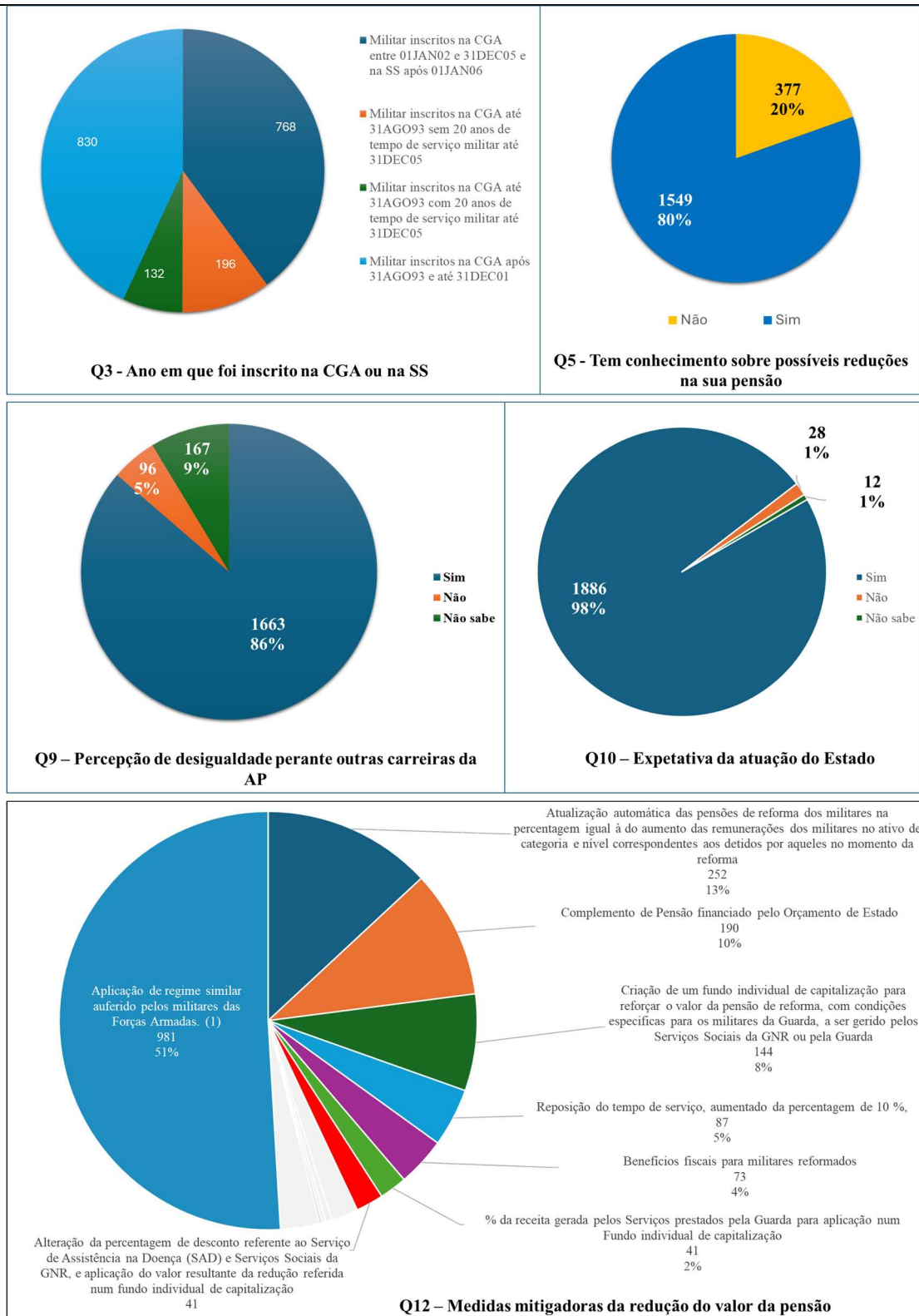


Figura 10 – Respostas ao questionário



Desafios para o futuro das pensões públicas portuguesas: contributos para a definição de medidas que possam mitigar a redução do valor das pensões de reforma dos militares da Guarda Nacional Republicana

Apêndice J – Matriz de priorização das medidas a implementar

Tabela 3 – Matriz de priorização das medidas a implementar mitigadoras da redução do valor das pensões dos militares da Guarda

DESCRIÇÃO (Recomendações da CSSS)	MEDIDA	ITEM	AÇÃO	GRAVIDADE (G)	URGÊNCIA (U)	TENDÊNCIA (T)	RESULTADO* (GxUxT)	PRIORIDADE (Classificação)
1.ª Recomendação - Reforçar a sustentabilidade financeira do Sistema Previdencial da Segurança Social, num quadro de equilíbrio das finanças públicas	Medida 1 - Estabelecimento de Compensações Indiretas e Outros Benefícios Não Financeiros;	1	Implementar esquemas de saúde complementar (seguro de saúde reforçando o SAD, através da reestruturação dos descontos)	4	3	2	24	10.ª
		2	Rever o modelo de assistência social em coordenação com os SSGNR aproximando-o de soluções modernas de proteção e dignidade na reforma, através da implementação de apoios complementares (criação de novos subsídios complementares de apoio domiciliário e de internamento, aquisição de lares seniores em parceria com outras instituições e centros de dia), dispondo os SSGNR de capacidade financeira para o efeito	4	4	2	32	9.ª
	Medida 2 - Incrementação da formação em Literacia Financeira aos militares da Guarda;	3	Realizar ações de formação em literacia financeira para os militares, nos diversos cursos de formação, que permita o desenvolvimento de conhecimentos e capacidades fundamentais para as decisões sobre as suas finanças pessoais.	2	2	2	8	15.ª
2.ª Recomendação - Sem colocar em causa a sustentabilidade financeira do Sistema Previdencial, e explorando a articulação com o Sistema Complementar, melhorar os níveis de adequação dos rendimentos dos atuais e futuros pensionistas	Medida 3 - Estabelecimento de Regimes Complementares de Proteção Social	4	Constituir um Fundo de Pensões complementar específico, de benefício definido, modelo tripartido, financiado por percentagem das receitas da Guarda, descontos a realizar pelos militares, bem como pelo Orçamento de Estado	5	5	5	125	3.ª
		5	Reestruturar os descontos obrigatórios realizados pelos militares (SAD e SSGNR) e aplicação de uma percentagem desse desconto num Fundo de Pensões	4	4	3	48	7.ª
	6	Reestruturar a legislação referente às receitas próprias da Guarda e aplicar uma percentagem para a constituição de um Fundo de Pensões	4	4	3	48	8.ª	
3.ª Recomendação - Evitar quebras de rendimento significativas na passagem à reforma, reduzir o risco de pobreza na velhice e assegurar a manutenção do poder de compra dos pensionistas ao longo do período de reforma	Medida 4 - Revisão do modelo de proteção social aplicável aos militares da Guarda, através das alterações das fórmulas de cálculo das pensões de reforma do RPSC e do RGSS	7	Reformular a fórmula de cálculo do valor das pensões de reforma (Decreto-lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro e Decreto-Lei n.º 30/2017, de março), (e.g. definição de um valor percentual relativo ao último vencimento como limiar mínimo da pensão ou garantindo 90% dos últimos 10 anos da carreira contributiva para calcular a pensão, bem como a atualização automática das pensões igual ao aumento das remunerações dos militares no ativo de categoria e nível correspondentes;	5	5	5	125	1.ª
		8	Reavaliar a fórmula de cálculo de P1 para os subscritores inscritos na CGA até 31 de agosto de 1993	5	5	4	100	4.ª
	9	Repor a norma relativa ao aumento da percentagem de 10% ao tempo de serviço prestado, em analogia com os militares das FFAA.	4	4	3	48	6.ª	
Medida 5 - Revisão do EMGMR, revisão remuneratória e dos suplementos	10	Continuar a proceder à revisão dos níveis remuneratórios e dos Suplementos	4	4	4	64	5.ª	
	Medida 6 - Revisão do complemento de pensão	11	Reformular a fórmula de cálculo do valor do Complemento de Pensão, estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 3/2017, de 6 de janeiro, tendo como ponto de partida a proposta de revisão do EMFAR (artigo 261.ª-A), em conjugação com o ajustamento de outras normas ligadas à formação da pensão de reforma	5	5	5	125	2.ª
4.ª Recomendação - Melhorar a confiança no sistema de pensões	Medida 7 - Formalização de estruturas permanentes nos processos de decisão sobre as pensões de reforma	12	Fomentar a cooperação através da articulação formal de estruturas permanentes de diálogo entre os militares, a Guarda, os SSGNR, as Associações Socioprofissionais, e a Tutela.	3	3	2	18	11.ª
		13	Reforçar a qualificação técnica dos RH na área das pensões de reforma	3	2	2	12	12.ª
	Medida 8 - Reorganização dos processos administrativos e fomentar a formação técnica dos RH na área de pensões de reforma	14	Aperfeiçoar os processos de gestão na área das pensões de reforma e desenvolver soluções tecnológicas na área dos RH	3	2	2	12	13.ª
		15	Realizar estudos técnicos acompanhados por uma análise do impacto económico e financeiro, garantindo que as medidas implementadas sejam juridicamente sustentáveis e equilibradas, prevenindo futuras contestações e reclamações	3	2	2	12	14.ª

Fonte: Kepner & Tregoe (1981,2)

GRAVIDADE	1 = SEM GRAVIDADE	2 = POUCO GRAVE	3 = GRAVE	4 = MUITO GRAVE	5 = EXTREMAMENTE GRAVE
URGÊNCIA	1 = NÃO TEM PRESSA	2 = PODE ESPERAR UM POUCO	3 = O MAIS CEDO POSSÍVEL	4 = COM ALGUMA URGÊNCIA	5 = AÇÃO IMEDIATA
TENDÊNCIA	1 = NÃO VAI PIORAR	2 = VAI PIORAR EM LONGO PRAZO	3 = VAI PIORAR EM MÉDIO PRAZO	4 = VAI PIORAR EM POUCO TEMPO	5 = VAI PIORAR RAPIDAMENTE
Para desempate no resultado, considerar o que apresentar o maior valor da variável Gravidade, seguido da Urgência					