



Tribunal de Contas

Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2003



CAPA: “Liquidação de contas na Casa dos Contos”, no tempo do Rei D. Afonso V



Tribunal de Contas

*PARECER SOBRE A CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL
Ano Económico de 2003*



Tribunal de Contas

Área de Responsabilidade VII

Domínio: *Conta da Segurança Social*

Conselheiro Responsável: *Manuel Henrique de Freitas Pereira*

Auditor Coordenador: *António Manuel Fonseca da Silva*

Auditor-Chefe: *Maria Luísa Rato Bispo*

Execução Técnica: *Natália Ventura, Maria de Nazaré Leça Ramada e Vítor dos Reis Domingos, contando ainda com a participação de Gaspar Cardoso da Costa, Maria Angelina Mateus e Ana Godinho Tavares.*

Concepção da Capa: *João Paulo Amado*

Reprografia: *Afonso Rebelo e Augusto Santos*



Tribunal de Contas

ÍNDICES



ÍNDICE

XII – SEGURANÇA SOCIAL	XII.23
CONSIDERAÇÕES PREAMBULARES	XII.23
ÂMBITO, LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES	XII.23
I – CONCLUSÕES/RECOMENDAÇÕES	XII.24
1 – Orçamento e Conta	XII.24
2 – Balanço e Demonstração de resultados	XII.29
3 – Juízo sobre as Contas	XII.31
4 – Pensões	XII.32
5 – Rendimento mínimo garantido / Rendimento social de inserção	XII.32
6 – Dívida de contribuintes	XII.33
7 – Património financeiro do IGFCSS	XII.35
II – APRECIÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	XII.37
12.1 – Enquadramento geral e condicionantes	XII.37
12.1.1 – <i>Enquadramento geral</i>	<i>XII.37</i>
12.1.2 – <i>Condicionantes e limitações</i>	<i>XII.39</i>
12.2 – Conta Consolidada da Segurança Social de 2002	XII.39
12.2.1 - <i>Conta consolidada de execução orçamental</i>	<i>XII.40</i>
12.2.1.1 – Alterações no saldo de gerência inicial.....	XII.41
12.2.1.2 – Alterações na receita.....	XII.41
12.2.1.3 – Alterações na despesa.....	XII.45
12.2.1.4 – Alterações no saldo de gerência no final de 2002.....	XII.46
12.2.1.5 – Reconciliação do saldo orçamental global com as disponibilidades...XII.46	
12.2.2 – <i>Contas patrimoniais consolidadas</i>	<i>XII.48</i>
12.3 – O Orçamento e a Conta em 2003	XII.52
12.3.1 – <i>Lei do Orçamento</i>	<i>XII.52</i>
12.3.2 – <i>Decreto-Lei de execução orçamental</i>	<i>XII.54</i>
12.3.3 – <i>Alterações orçamentais</i>	<i>XII.54</i>
12.3.4 – <i>Transferências do OSS para serviços da Administração Central</i>	<i>XII.56</i>
12.3.4.1 – Financiamento de despesas correntes e de capital no âmbito do PIDDAC	XII.57
12.3.4.2 – Financiamento de despesas correntes e de capital do subsector Estado	XII.58
12.3.5 – <i>Conta da Segurança Social</i>	<i>XII.62</i>
12.4 – Execução orçamental	XII.64
12.4.1 – <i>Receita</i> <i>XII.65</i>	

12.4.1.1 –	Execução do orçamento da receita.....	XII.65
12.4.1.2 –	Evolução da receita.....	XII.69
12.4.1.3 –	Análise da execução orçamental da receita por subsistemas	XII.72
12.4.2 –	<i>Despesa</i> XII.74	
12.4.2.1 –	Execução do orçamento da despesa.....	XII.74
12.4.2.2 –	Evolução da despesa.....	XII.76
12.4.2.3 –	Análise da execução orçamental da despesa por subsistemas.....	XII.84
12.4.3 –	<i>Saldos de execução orçamental</i>	XII.94
12.4.3.1 –	Apuramento dos saldos no exercício de 2003.....	XII.95
12.4.3.2 –	Conciliação dos saldos orçamentais globais	XII.98
12.4.3.3 –	Evolução no período de 1999 a 2003.....	XII.100
12.4.4 –	<i>Outros aspectos relevantes</i>	XII.103
12.4.4.1 –	Taxa de crescimento médio anual das receitas e despesas.....	XII.103
12.4.4.2 –	Relação das principais receitas e despesas com o PIB.....	XII.105
12.4.5 –	<i>Financiamento do Sistema de Segurança Social</i>	XII.107
12.4.5.1 –	Sistemas e subsistemas de Segurança Social	XII.107
12.4.5.2 –	Financiamento por subsistemas e regimes na óptica jurídica.....	XII.109
12.4.5.3 –	Evolução da origem de fundos no período 2001/2003.....	XII.112
12.4.5.4 –	Redistribuição financeira entre os sistemas/subsistemas	XII.116
12.4.5.5 –	Resultado da análise dos subsistemas	XII.118
12.4.5.6 –	Análise do saldo gerado no ano (face à lei do financiamento).....	XII.119
12.4.5.7 –	Comparações do nível contributivo e de fiscalidade no seio da UE	XII.121
12.4.5.8 –	Principais reservas à conta de execução orçamental consolidada.....	XII.124
12.4.6 –	<i>Execução orçamental do PIDDAC</i>	XII.125
12.5 –	Balanço e Demonstração de Resultados	XII.128
12.5.1 –	<i>Processo de consolidação</i>	XII.128
12.5.1.1 –	Considerações prévias.....	XII.128
12.5.1.2 –	Fases e estrangimentos do processo.....	XII.129
12.5.2 –	<i>Balanço</i> XII.140	
12.5.2.1 –	Activo	XII.141
12.5.2.2 –	Fundos Próprios	XII.168
12.5.2.3 –	Passivo	XII.175
12.5.3 –	<i>Demonstração de Resultados</i>	XII.177
12.5.3.1 –	Resultados operacionais.....	XII.178
12.5.3.2 –	Resultados financeiros	XII.179
12.5.3.3 –	Resultados extraordinários.....	XII.181
12.5.4 –	<i>Principais reservas às contas patrimoniais consolidadas</i>	XII.183



Tribunal de Contas

12.6 – Pensões	XII.185
12.6.1 – <i>Dados financeiros e físicos</i>	XII.186
12.6.2 – <i>Capacidade de auto-financiamento do sistema</i>	XII.195
12.7 – Rendimento Mínimo Garantido / Rendimento Social de Inserção	XII.198
12.7.1 – <i>Análise da execução da medida</i>	XII.198
12.7.1.1 – <i>Execução orçamental</i>	XII.198
12.7.1.2 – <i>Análise das componentes da despesa</i>	XII.200
12.7.2 – <i>Valor das prestações e número de beneficiários e famílias</i>	XII.200
12.7.3 – <i>Distribuição regional</i>	XII.201
12.7.4 – <i>Pagamentos indevidos</i>	XII.203
12.7.5 – <i>Número de beneficiários e famílias</i>	XII.204
12.7.5.1 – <i>Execução processual</i>	XII.206
12.7.5.2 – <i>Movimento acumulado de processos</i>	XII.207
12.7.5.3 – <i>Motivos da cessação</i>	XII.209
12.7.6 – <i>Programas e acordos de inserção</i>	XII.211
12.8 – Dívidas relativas a contribuições	XII.213
12.8.1 – <i>Condicionantes da informação</i>	XII.213
12.8.2 – <i>Evolução da dívida</i>	XII.213
12.8.3 – <i>Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização</i>	XII.215
12.8.3.1 – <i>Enquadramento</i>	XII.215
12.8.3.2 – <i>Caracterização do portfólio dos créditos objecto da cessão</i>	XII.216
12.8.3.3 – <i>Contabilização</i>	XII.219
12.8.3.4 – <i>Resultado da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização</i>	XII.220
12.9 – Património financeiro do IGFCSS	XII.222

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro XII.1 – SS – Demonstração do peso relativo das diferenças totais detectadas entre a CSS provisória e a CSS definitiva.....	XII.40
Quadro XII.2 – SS – Mapa comparativo da Receita na CSS Provisória e na CSS Definitiva	XII.41
Quadro XII.3 – SS – Mapa comparativo da Despesa na CSS Provisória e na CSS Definitiva.....	XII.45
Quadro XII.4 – SS – Mapa comparativo do Saldo de gerência na CSS Provisória e na CSS Definitiva.....	XII.46
Quadro XII.5 – SS – Mapa comparativo entre o Saldo orçamental global e Disponibilidades (Depósitos e Caixa).....	XII.47
Quadro XII.6 – SS – Mapa comparativo das diferenças entre o Balanço da CSS 2002 Provisória e Definitiva.....	XII.48
Quadro XII.7 – SS – Apuramento das diferenças no Balanço Consolidado da CSS/2002	XII.50
Quadro XII.8 – SS – Apuramento das diferenças nos Fundos próprios e Passivo da CSS/2002.....	XII.51
Quadro XII.9 – SS – Apuramento das diferenças na DR da CSS/2002.....	XII.51
Quadro XII.10 – SS – Orçamento da Segurança Social.....	XII.53
Quadro XII.11 – SS – LOE de 2003	XII.54
Quadro XII.12 – SS – PIDDAC – Transferências do OSS para a Administração Central no triénio 2001/2003	XII.57
Quadro XII.13 – SS – Reforma da Segurança Social – Execução financeira do Projecto (1997-2003).....	XII.58
Quadro XII.14 – SS – Reforma da Segurança Social – Execução financeira do Projecto (2002-2003).....	XII.59
Quadro XII.15 – SS – Transferências do OSS para o CNF/CNAF.....	XII.60
Quadro XII.16 – SS - Distribuição dos gastos com o CNF/CNAF.....	XII.61
Quadro XII.17 – SS - Distribuição dos gastos com a RAFE	XII.61
Quadro XII.18 – SS – Mapa X - Receitas da Segurança Social, por classificação económica.....	XII.65
Quadro XII.19 – SS – Evolução das principais receitas do Sistema no período 1999/2003.....	XII.70
Quadro XII.20 – SS – Mapas XIII – Receitas dos Subsistemas por classificação económica.....	XII.73
Quadro XII.21 – SS – Mapa XII - Despesas da Segurança Social, por classificação económica.....	XII.75
Quadro XII.22 – SS – Evolução da despesa no período 1999/2003	XII.77
Quadro XII.23 – SS – Evolução da despesa com Emprego e Formação Profissional	XII.79
Quadro XII.24 – SS – Distribuição das Despesas de Administração segundo a CEO.....	XII.80
Quadro XII.25 – SS – Despesas de Administração do Sistema.....	XII.81
Quadro XII.26 – SS – Despesas de Administração do Sistema, por classificação económica	XII.83
Quadro XII.27 – SS – Mapas XIV – Despesas dos Subsistemas por classificação económica	XII.84
Quadro XII.28 – SS – Despesas do subsistema previdencial – repartição.....	XII.86
Quadro XII.29 – SS – Despesas do subsistema de protecção familiar e PAEFP.....	XII.88
Quadro XII.30 – SS – Despesas do subsistema social de cidadania.....	XII.92
Quadro XII.31 – SS – Despesas do subsistema previdencial – capitalização.....	XII.93



Tribunal de Contas

Quadro XII.32 – SS – Exercício de 2003 – Receita, Despesa e Saldo de gerência	XII.95
Quadro XII.33 – SS – Contas da Segurança Social - 1999/2003.....	XII.101
Quadro XII.34 – SS – Principais receitas e despesas – Taxas de crescimento médio anual – 1999/2003.....	XII.104
Quadro XII.35 – SS – Relação das principais receitas e despesas com o PIB em 1993, 1998 e 2003	XII.106
Quadro XII.36 – SS – Distribuição das receitas e transferências por fontes de financiamento - 2001/2003.....	XII.113
Quadro XII.37 – SS – Peso das contribuições e cotizações nas receitas totais do Sistema - 2001/2003.....	XII.114
Quadro XII.38 – SS – Distribuição das contribuições e cotizações no período 2001/2003	XII.115
Quadro XII.39 – SS – Financiamento do Sistema Público de Segurança Social.....	XII.117
Quadro XII.40 – SS – Contribuições e cotizações para a Segurança Social e nível de fiscalidade.....	XII.122
Quadro XII.41 – SS – Evolução da execução do Orçamento de Despesa – PIDDAC.....	XII.127
Quadro XII.42 – SS – Ajustamentos prévios formalizados por Verbetes de Lançamento	XII.133
Quadro XII.43 – SS – Evolução do Activo Líquido, Fundos Próprios e Passivo – 2001/2003.....	XII.140
Quadro XII.44 – SS – Estrutura do Activo em 2003.....	XII.142
Quadro XII.45 – SS – Evolução do Activo Líquido por Grupos Patrimoniais – 2001/2003.....	XII.142
Quadro XII.46 – SS – “Imobilizações Incorpóreas e Corpóreas” em 31/12/2003.....	XII.144
Quadro XII.47 – SS – Distribuição do “Imobilizado Corpóreo” bruto, por Instituições, em 31/12/2003.....	XII.145
Quadro XII.48 – SS – Amortizações efectuadas em “Imobilizações” – 2003.....	XII.146
Quadro XII.49 – SS – Evolução de “Imobilizações Incorpóreas e Corpóreas” no período de 2002/2003.....	XII.146
Quadro XII.50 – SS – Evolução de Investimentos financeiros no Activo líquido – 2001/2003.....	XII.147
Quadro XII.51 – SS – Activo Bruto – Investimentos financeiros	XII.148
Quadro XII.52 – SS – Provisões efectuadas em “Investimentos financeiros” – 2003.....	XII.149
Quadro XII.53 – SS – Variação das Contas de Investimentos financeiros – 2002/2003.....	XII.149
Quadro XII.54 – SS – Partes de capital detidas pelo IGFSS em 31/12/2003	XII.151
Quadro XII.55 – SS – Partes de capital detidas pelo ISS em 31/12/2003	XII.152
Quadro XII.56 – SS – Obrigações e títulos de participação	XII.153
Quadro XII.57 – SS – Movimentos contabilísticos em “Investimentos financeiros - Imóveis”.....	XII.154
Quadro XII.58 – SS – Outras aplicações financeiras detidas pelo IGFSS.....	XII.156
Quadro XII.59 – SS – Evolução das Dívidas de terceiros – Médio e longo prazo – 2001/2003	XII.156
Quadro XII.60 – SS – Evolução das Dívidas de terceiros – Curto Prazo – 2001/2003	XII.158
Quadro XII.61 – SS – Evolução das contas do grupo patrimonial “Disponibilidades” – 2001/2003.....	XII.163
Quadro XII.62 – SS – Distribuição por instituições dos Depósitos em instituições financeiras e Caixa em 31/12.....	XII.165
Quadro XII.63 – SS – Evolução das principais rubricas dos Fundos Próprios – 2001/2003.....	XII.168
Quadro XII.64 – SS – Distribuição do Património da Segurança Social, por instituições	XII.169
Quadro XII.65 – SS – Distribuição das Reservas Legais por Instituições em 31/12.....	XII.170
Quadro XII.66 – SS – Fundos Especiais integrados em “Reservas legais” nas DF’s do IGFSS.....	XII.171
Quadro XII.67 – SS – Distribuição das “Reservas estatutárias”, por instituições, em 2003	XII.172

Quadro XII.68 – SS – Resultados transitados - 2003	XII.173
Quadro XII.69 – SS – Evolução das contas do Passivo no período 2001/2003.....	XII.176
Quadro XII.70 – SS – Demonstração de Resultados – 2002/2003	XII.178
Quadro XII.71 – SS – Demonstração dos Resultados financeiros – 2002/2003.....	XII.180
Quadro XII.72 – SS – Demonstração dos Resultados extraordinários – 2002/2003.....	XII.181
Quadro XII.73 – SS – Despesas com pensões por subsistema e eventualidade.....	XII.187
Quadro XII.74 – SS – Despesas com pensões por Invalidez em 2002 e 2003.....	XII.188
Quadro XII.75 – SS – Despesas com pensões por Velhice em 2002 e 2003	XII.190
Quadro XII.76 – SS – Despesas com pensões por Sobrevivência em 2002 e 2003.....	XII.191
Quadro XII.77 – SS – Número de pensionistas por regime e sua evolução.....	XII.193
Quadro XII.78 – SS – Pensão média, anual e mensal, por eventualidade e por beneficiário.....	XII.194
Quadro XII.79 – SS – Tempos médios de processamento dos pedidos de pensões no triénio 2001 a 2003..	XII.195
Quadro XII.80 – SS – Relação entre beneficiários e pensionistas	XII.196
Quadro XII.81 – SS – Grau de cobertura das contribuições relativamente às pensões.....	XII.197
Quadro XII.82 – SS – Distribuição das despesas com RMG no período 2000/2003.....	XII.200
Quadro XII.83 – SS – Prestação média de RMG e RSI por beneficiários e famílias de 2000 a 2003	XII.201
Quadro XII.84 – SS – Desagregação da despesa por regiões e centros distritais	XII.202
Quadro XII.85 – SS – Pagamentos indevidos e valores recuperados de prestações do RMG/RSI.....	XII.203
Quadro XII.86 – SS – Movimentos relevados na conta 265 – Prestações sociais a repor, em 2003	XII.204
Quadro XII.87 – SS – Número de famílias e indivíduos beneficiários no decurso de 2002 e 2003	XII.205
Quadro XII.88 – SS – Processos entrados e avaliados	XII.207
Quadro XII.89 – SS – Processos deferidos/indeferidos e taxa de indeferimento.....	XII.208
Quadro XII.90 – SS – Distribuição dos processos deferidos por cessados e não cessados.....	XII.209
Quadro XII.91 – SS – Motivos de cessação até 31/12/2003.....	XII.210
Quadro XII.92 – SS – Número de beneficiários dispensados de inserção, por região	XII.211
Quadro XII.93 – SS – Acções de inserção frequentadas por beneficiário, por áreas.....	XII.212
Quadro XII.94 – SS – Evolução da “Dívida de contribuintes” – 1997/2001	XII.214
Quadro XII.95 – SS – Evolução da “Dívidas de contribuintes” – 2002/2003	XII.214
Quadro XII.96 – SS – Origem do portfólio dos créditos titularizados.....	XII.217
Quadro XII.97 – SS – Distribuição regional dos créditos titularizados	XII.219
Quadro XII.98 – SS – Evolução dos Fundos próprios e dos RLE do IGFCSS (FEFSS) – 1999/2003	XII.223
Quadro XII.99 – SS – Evolução dos rácios Capitais próprios do IGFCSS (FEFSS)/Pensões pagas (RG e Total)	XII.225
Quadro XII.100 – SS – FEFSS – Aplicação em valores mobiliários.....	XII.226



ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico XII.1 – SS – Evolução das principais receitas do Sistema no período 1999/2003	XII.71
Gráfico XII.2 – SS – Evolução das principais prestações sociais – 1999/2003.....	XII.78
Gráfico XII.3 – SS – Evolução das receitas e despesas no período – 1999/2003.....	XII.103
Gráfico XII.4 – SS – Contribuições para a Segurança Social e nível de fiscalidade em percentagem do PIB	XII.123
Gráfico XII.5 – SS – Evolução do Activo Líquido, Fundos Próprios e Passivo – 2001/2003.....	XII.141
Gráfico XII.6 – SS – Evolução do Activo Líquido pelos principais grupos patrimoniais – 2001/2003.....	XII.143
Gráfico XII.7 – SS – Relação entre as despesas efectuadas com pensões e o total das “Despesas e Transferências”	XII.185
Gráfico XII.8 – SS – Despesas com pensões por subsistema nos anos 2002 e 2003.....	XII.187
Gráfico XII.9 – SS – Despesas com pensões por eventualidade nos anos 2002 e 2003	XII.192
Gráfico XII.10 – SS – Taxas de crescimento anual nas despesas com pensões no período de 1998/99 a 2002/2003.....	XII.192
Gráfico XII.11 – SS – Número de pensionistas por regime e sua evolução	XII.193
Gráfico XII.12 – SS – Número de Pensionistas por eventualidade e sua evolução.....	XII.194
Gráfico XII.13 – SS – Despesas com RMG/RSI de 1996 a 2003.....	XII.199
Gráfico XII.14 – SS – Evolução dos Fundos próprios e dos Resultados líquidos do IGFCSS (FEFSS).....	XII.224
Gráfico XII.15 – SS – Evolução dos rácios Capitais Próprios do IGFCSS (FEFSS)/Pensões pagas (RG e Total).....	XII.225
Gráfico XII.16 – SS – FEFSS – Aplicação de Fundos no período de 2001/2003	XII.227
Gráfico XII.17 – SS – FEFSS – Evolução da taxa de rendibilidade dos Activos financeiros – 1990/2003 ..	XII.228



Tribunal de Contas

*Principais
Abreviaturas
Utilizadas*



Tribunal de Contas

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS

ABDR	Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados
AFP/FSE	Acções de Formação Profissional / Fundo Social Europeu
AS	Acção Social
BNC	Base Nacional de Contribuintes
CDSSS	Centros Distritais de Solidariedade e Segurança Social
CAFEB	Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários
CDSS	Centro Distrital de Segurança Social
CDSSS	Centros Distritais de Solidariedade e Segurança Social
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEO	Conta de Execução Orçamental
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGE	Conta Geral do Estado
CLA	Comissões Locais de Acompanhamento
CLO	Centro de Leitura Óptica
CNAF	Coordenador Nacional para os Assuntos da Família
CNCAP	Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública
CNF	Comissão Nacional de Família
CNP	Centro Nacional de Pensões
CNPRP	Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais
CNPRIPD	Conselho Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência
CPP CRGE	Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas do Gás e Electricidade
CPP TLP	Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto
CPPCPRM	Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi
CPT EPAL	Caixa de Previdência dos Trabalhadores da Empresa Portuguesa das Águas Livres
CP	Capitais Próprios
CPL	Casa Pia de Lisboa
CRSS	Centros Regionais de Segurança Social
CSS	Conta da Segurança Social
CSSM	Centro de Segurança Social da Madeira
DAFSE	Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu
DEEP	Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DGO	Direcção-Geral do Orçamento

DGRSS	Direcção-Geral dos Regimes da Segurança Social
DGSSS	Direcção-Geral da Solidariedade e Segurança Social
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DR	Declarações de Remunerações
DRISS	Departamento de Relações Internacionais de Segurança Social
DSGC	Direcção de Serviços Gerais da Conta
FDGAM	Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FESSBC	Fundo Especial de Segurança Social da Banca dos Casinos
FGS	Fundo de Garantia Salarial
FSE	Fundo Social Europeu
FSS	Fundo de Socorro Social
GT	Gestão de Tesouraria
IAS	International Audit Standards
IDQ	Identificação e Qualificação
IDS	Instituto para o Desenvolvimento Social
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional
IGFCSS	Instituto de Gestão dos Fundos de Capitalização da Segurança Social
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IGMTSS	Inspecção-Geral do Ministério do Trabalho e da Segurança Social
IIES	Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade
INATEL	Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores
INE	Instituto Nacional de Estatística
INOFOR	Instituto para a Inovação na Formação
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
ISS	Instituto da Segurança Social
ISSS	Instituto da Solidariedade e Segurança Social
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LBSS	Lei de Bases da Segurança Social
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
MSSFC	Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança
MSST	Ministério da Segurança Social e do Trabalho
NLI	Núcleos Locais de Inserção
OE	Orçamento de Estado
OSS	Orçamento da Segurança Social
PAEFP	Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional
PAFAC	Programa de Apoio à Família e à Criança
PAII	Programa de Apoio Integrado a Idosos



Tribunal de Contas

PAPI	Programa de Apoio à Primeira Infância
PCISS	Plano de Contas das Instituições da Segurança Social
PG	Plenário Geral
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAC	Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POCISSSS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema da Solidariedade e de Segurança Social
PT	Portugal Telecom
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RA	Regiões Autónomas
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAFE	Reforma/Reforma da Administração Financeira do Estado
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RENC	Regimes Equiparadas ao Regime não Contributivo
RESSAA	Regime Especial de Segurança Social das Actividades Agrícolas
RG	Regime Geral
RGSS	Regime Geral de Segurança Social
RLE	Resultados Líquidos do Exercício
RMG/RSI	Rendimento Mínimo Garantido / Rendimento Social de Inserção
RMMG	Remuneração Mensal Mínima Garantida
RNAP	Reposições Não Abatidas nos Pagamentos
RNC	Regime Não Contributivo
RNCE	Regime Não Contributivo e Equiparado
SA	Sociedade Anónima
SAP R/3	System Applications and Products in Data Processing – Release 3
SCMC	Santa Casa da Misericórdia de Cascais
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SD	Subsídio de Desemprego
SEF	Serviço de Execuções Fiscais
SEF-DGCI	Sistema de Execuções Fiscais da Direcção-Geral dos Impostos
SEF-SS	Sistema de Execuções Fiscais da Segurança Social
SEO	Secretário de Estado do Orçamento
SGC	Sistema de Gestão de Contribuintes
SGMSST	Secretaria-Geral do Ministério da Segurança Social e do Trabalho
SGR	Sistema de Gestão de Receita
SIF	Sistema de Informação Financeira
SMN	Salário Mínimo Nacional
SNRIPD	Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência
SP	Secções de Processo da Segurança Social

SPA	Sector Público Administrativo
SSS	Sistema de Segurança Social
TC	Tribunal de Contas
TI	Tecnologias de Informação



XII – SEGURANÇA SOCIAL

CONSIDERAÇÕES PREAMBULARES

Nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 214.º da Constituição da República Portuguesa, compete ao Tribunal de Contas, nomeadamente, dar Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a da Segurança Social.

Por sua vez, insere-se na competência da Assembleia da República, conforme o disposto na alínea d) do art.º 162.º da Constituição, tomar as contas do Estado com o Parecer do Tribunal de Contas e os demais elementos necessários à sua apreciação.

A elaboração da Conta da Segurança Social é da competência do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, nos termos do n.º 1 do art.º 73.º da Lei de Enquadramento Orçamental n.º 91/2001, de 20 de Agosto¹ (LEO), sendo a mesma remetida ao Ministério das Finanças para integração na CGE. Relativamente ao exercício de 2003 a CSS foi apresentada com carácter provisório à semelhança do ocorrido em 2002, tendo o Tribunal no Parecer sobre esta última Conta emitido uma reserva geral às contas deste exercício económico e posteriormente aprovado a Resolução n.º 01/04-PG, de 27/10, deliberando não emitir Parecer sobre a CSS de 2003, nos termos em que foi apresentada.

A CSS de 2003, em termos definitivos, viria a ser remetida ao TC em 11 de Abril de 2006, pelo que a solicitação da Assembleia da República nos termos da citada Resolução, o TC emite sobre a mesma o presente Parecer, que também tem em consideração a CSS de 2002, remetida, em termos definitivos, por ofício datado de 27 de Fevereiro de 2006.

ÂMBITO, LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES

Nos termos do Título IV da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, a presente conta é a primeira que se rege pelas disposições aí contidas. De salientar a ordenação dos mapas que, para a Segurança Social, constituiu uma nova forma de apresentação da informação.

A elaboração do presente Parecer teve em linha de conta a estabilização do perímetro de consolidação em 2003, que, face aos anos anteriores, influencia a comparabilidade das demonstrações financeiras, em particular pela integração no perímetro, em 2002, do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social que gere o Fundo de Estabilização de Segurança Social. A análise temática e o controlo exercido centraram-se especialmente nos seguintes aspectos:

- ◆ Enquadramento jurídico e institucional do sector da Segurança Social e caracterização do sistema de informação implementado, considerando o *follow up* das respectivas dinâmicas de mudança;

¹ A Lei de Enquadramento Orçamental n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (1.ª alteração), pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho (2.ª alteração) e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (3.ª alteração).

- ◆ Execução orçamental, conforme decorre dos Mapas legais, e evolução das principais receitas e despesas, bem como o financiamento do sistema, em termos de origens e aplicações de fundos, discriminado em função dos subsistemas que o integram;
- ◆ Balanço e Demonstração de Resultados, com relevo para as operações de consolidação e comportamento das componentes patrimoniais mais significativas;
- ◆ Matérias seleccionadas em função da sua importância e disponibilidade de informação¹, a saber: as pensões de reforma, o Rendimento Mínimo Garantido/Rendimento Social de Inserção, a dívida de contribuições (com especial referência à operação de titularização de créditos) e o património financeiro do IGFSS/FEFSS.

As principais condicionantes e limitações subjacentes à elaboração do presente Parecer situam-se ao nível da ainda falta de consistência de alguma informação, decorrente dos atrasos e das vicissitudes do processo de implementação do sistema de informação, em especial de alguns sistemas periféricos, cuja informação, sendo relevante para garantir a consistência, fiabilidade e integralidade das demonstrações financeiras, ainda decorre de processamentos não automáticos no SIF, situação recorrente já da análise da CSS de 2002 e que se reitera, designadamente, quanto ao módulo de consolidação e à escassez de informação sobre o controlo da dívida de contribuintes.

Cumprido, no entanto, realçar a melhoria da informação disponibilizada, bem como o empenhamento e a disponibilidade dos responsáveis e colaboradores dos serviços e organismos envolvidos, muito particularmente do IGFSS.

I – CONCLUSÕES/RECOMENDAÇÕES

1 – Orçamento e Conta

1.1 Processo orçamental

A Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, aprovou o Orçamento do Estado para 2003, incluindo o da Segurança Social, tendo, como previsto na Lei de Enquadramento Orçamental², o Governo, através do Decreto-Lei n.º 54/2003, de 23 de Março, aprovado as disposições necessárias à execução do OE, de que se destacam as relativas ao subsector da Segurança Social e à unidade de tesouraria (Cfr. ponto 12.1.1).

1.2 Alterações Orçamentais

O orçamento inicial aprovado, no valor de 20.754.100.505,70 euros foi objecto de modificações orçamentais, de harmonia com o disposto no art.º 54.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, e do art.º 49.º do Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março, por dois tipos de alterações, a saber:

¹ Usualmente eram tratadas, em capítulo autónomo, as dívidas à segurança social, bem como o património imobiliário afecto ao IGFSS. Relativamente ao exercício de 2002 e 2003, por carência de informação relevante sobre esta matéria, não foi possível fazer uma abordagem sobre estes temas.

² Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) aplicável pela primeira vez ao Orçamento de Estado para 2003.



- ◆ Para integração de saldo de gerências anteriores, no valor de 667.628,2 milhares de euros, cuja utilização se cifrou em 662.193,2 milhares de euros;
- ◆ Reforços e Anulações que se traduziram numa diminuição de 2.894,1 milhões de euros nas dotações da receita (13,94%) e de 3.045,3 milhões de euros nas dotações de despesa (14,67%), originando um *superavit* de 151.234,2 milhares de euros.

As alterações orçamentais efectuadas foram objecto de publicação no DR, nos termos da lei, através de “Declarações”, contendo a especificidade das rubricas de classificação económica onde se reflectiram os reforços e as anulações de verbas. Contudo, não foram cumpridos os prazos estipulados no art.º 49.º da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto, continuando, na senda do já referido em Pareceres anteriores, a verificar-se a sua publicação tardia. Salienta-se, neste contexto, a autorização ministerial para alterações orçamentais com data posterior ao encerramento da CSS e subsequente publicação na CGE (Cfr. ponto 12.3.3).

O Tribunal **recomenda** a alteração desta prática de modo a que as alterações orçamentais sejam publicadas dentro dos prazos fixados no actual art.º 52.º da LEO n.º 91/2001, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

1.3 Execução orçamental da receita

A análise da execução do orçamento da receita relevada na CSS de 2003, evidencia a estrutura do orçamento, segundo os agregados mais relevantes que integram os respectivos capítulos e seus agrupamentos, atingindo, após as modificações orçamentais legalmente aprovadas, uma execução da receita no total de 17.156.402.465,24 euros (excluindo o saldo do ano anterior) e uma taxa de execução de 99,8% face ao orçamento corrigido (Cfr. ponto 12.4.1.1).

Os desvios orçamentais correspondentes a 0,2%, no total de cerca de 36 milhões de euros, decorrem, essencialmente, das seguintes razões:

- ◆ Quebra na cobrança de contribuições e cotizações face à previsão;
- ◆ Produto da venda de activos financeiros abaixo do esperado;
- ◆ Maior eficácia na recuperação de pagamentos indevidos.

As receitas totais arrecadadas pelo sistema registam, relativamente ao ano transacto, um decréscimo de 4,6% correspondente a cerca de 821 milhões de euros e que resultou essencialmente da redução de activos financeiros do FEFSS em cerca de 57%. Este decréscimo foi contudo atenuado pelo aumento ocorrido nos outros grupos da receita, dos quais se destaca “*Contribuições e cotizações*” que apresenta um aumento de 3%, no valor de 300,5 milhões de euros, para tal tendo contribuído de forma expressiva o resultado da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização (Cfr. ponto 12.4.1.2).

Destacam-se, também, as *Transferências do OE* para cumprimento da Lei de Bases, no valor de 3.466,8 milhões de euros, que representam 20,2% das receitas totais, registando um acréscimo de cerca de 4,7% em relação ao ano anterior, e a transferência relativa ao IVA Social que ascendeu a 676 milhões de euros (3,9%), traduzindo um aumento de 34,4%, relativamente ao mesmo período. De notar, no entanto, que, em 2003, nesta parcela se encontra incluída também a transferência do OE para

financiamento de 30% dos encargos do subsistema protecção à família e PAEFP. No total das duas rubricas, o aumento registado em relação ao ano anterior atingiu 8,6% (Cfr. ponto 12.4.1.2).

A execução orçamental da receita referente ao IVA Social foi incorrectamente relevada na rubrica *Impostos indirectos* quando a sua adequada previsão integrou a rubrica *Transferências correntes*, contrariando os princípios orçamentais previstos na lei. Todavia, tal procedimento foi corrigido com a execução orçamental do ano seguinte (Cfr. ponto 12.4.1.2).

Salienta-se, no entanto, que não existe garantia da totalidade e universalidade da contabilização das receitas em virtude dos sistemas operacionais directamente envolvidos na gestão e controlo de obrigações contributivas e na gestão de tesouraria não terem alcançado o funcionamento pretendido, com evidente prejuízo para o reflexo contabilístico e financeiro das receitas totais do sistema (Cfr. pontos 12.4.7.8 e 12.8).

O Tribunal **recomenda** que se agilizem os meios necessários no sentido de uniformizar, com a maior brevidade, a contabilização de todas as receitas em SIF, a partir da integração da informação gerada nos sistemas periféricos, dando assim cumprimento ao seu Plano de Acção.

1.4 Execução orçamental da despesa

A execução do orçamento de despesa foi apresentada de acordo com os mapas orçamentais previstos na lei com uma despesa realizada total, no valor de 17.125.908.529,74 euros, registando, após as modificações orçamentais legalmente aprovadas, uma taxa de execução de 96,7% (Cfr. ponto 12.4.2.1).

Decorre da repartição das despesas que, directa e indirectamente o Estado, através da Segurança Social, transfere para *famílias e outras entidades* cerca de 83% dos seus recursos anuais, destinando-se 72,3% do total para “famílias”, correspondendo ao encargo com as prestações sociais, 4,8% distribuídos em subsídios e 5,8% em transferências para instituições sem fins lucrativos para compensar os custos destas entidades com a componente social substitutiva da segurança social e de outra espécie. A parte restante distribui-se por: Activos financeiros (10,7%); Administração (3,1%) e “Outras”, com 3,3% (Cfr. ponto 12.4.2.2).

No âmbito das verificações efectuadas, confirma-se que o SIF integra 89,3% das despesas do Sistema, sendo a parte restante quase totalmente relativa ao IGFCSS. Foram apresentadas divergências no Mapa XII da CSS que, em sede de consolidação orçamental, constituem aumentos/diminuições à despesa contabilizada em SIF sem, contudo, serem especificadas no respectivo Anexo às demonstrações financeiras ou em nota aos mapas legais (Cfr. ponto 12.4.2.2).

Recomenda-se assim, a sua explicitação de modo a que o cidadão comum possa ter acesso à divulgação da informação financeira da Segurança Social.

Nas despesas com o sistema público de segurança social destaca-se o seguinte:

O *subsistema previdencial – repartição* suporta a actividade central da segurança social no que se refere ao registo da principal fonte de financiamento do Sistema de Segurança Social (SSS) (90,2% de contribuições e cotizações) e da mais significativa parcela da despesa, que representou, em 2003, nas *pensões* atribuídas, 69,9% da despesa total, e um acréscimo de 6,6% relativamente ao ano anterior. O saldo gerado no ano foi negativo no valor de 124.115 milhares de euros, tendo-se obtido, após



integração do saldo apurado no ano anterior, um saldo orçamental global no total de 770.099,3 milhares de euros (Cfr. pontos 12.4.2.3.1 e 12.4.5.6).

A execução da receita e da despesa do *subsistema previdencial – capitalização* traduziu-se num saldo gerado no ano no valor de (-) 5.704,4 milhares de euros, resultando num saldo orçamental global de 100.685,7 milhares de euros, que acrescido das transferências internas ascendeu a 326.699,3 milhares de euros (Cfr. pontos 12.2.3.4 e 12.4.5.6).

No respeitante ao *subsistema de protecção social de cidadania* o saldo gerado no ano foi de 81.083,5 milhares de euros, resultando num saldo orçamental global de 211.756,9 milhares de euros após as transferências internas (Cfr. pontos 12.4.2.3.3 e 12.4.5.6).

No *subsistema de protecção à família e PAEFP* o saldo gerado no próprio exercício foi de (-) 268.848,1 milhares de euros, incluindo as transferências internas, situando-se o saldo final do subsistema em 151.189,5 o que reflecte um acréscimo de 79.229,9 milhares de euros face ao período homólogo anterior (Cfr. pontos 12.3.3.2 e 12.4.5.6).

1.5 Saldos de execução orçamental

Com a apresentação da CSS do exercício de 2002, em termos definitivos, o IGFSS procedeu, pela primeira vez, à relevação, em sede de mapas orçamentais consolidados, do saldo orçamental global acumulado de gerências de anos anteriores, sob a designação de *Saldo do ano anterior sem aplicação em despesa*, por não ter sido objecto de integração nos orçamentos respectivos, dando assim cumprimento às recomendações do Tribunal que vinham sendo expandidas sobre o assunto em sede de Parecer (Cfr. ponto 12.2.1.1).

Tal procedimento implicou a relevação, em sede de Conta, em 2002, de um saldo inicial não aplicado em despesa no valor de 911.627.049,56 euros, que em conjunto com o saldo objecto de integração ao longo da execução orçamental de 2002, contribuiu para um saldo orçamental global final de 1.428.205.347,14 euros (Cfr. pontos 12.2.1.1 e 12.2.1.4).

Todavia, o *saldo orçamental global (final)* relevado na CSS de 2002, registou, ainda, uma divergência no valor de (+) 1.045.852,38 euros, face ao *saldo orçamental global (inicial) na CSS de 2003*, que se cifrou em 1.429.251.199,52 euros. Esta divergência foi justificada na Nota 39 do Anexo às demonstrações financeiras como resultado de reconciliações de documentos contabilísticos referentes à conta consolidada de 2002, mas cuja rectificação só ocorreu com a elaboração da conta consolidada de 2003, procedendo o IGFSS ao ajustamento no saldo inicial daquele ano (Cfr. ponto 12.4.1.1).

O Tribunal **recomenda** que as rectificações devem ter reflexo em parcela autónoma a evidenciar na conta consolidada (Mapa XXII – conta consolidada das receitas e das despesas do sistema de segurança social), por forma a não afectar a execução do ano a qual terá necessariamente impacto no saldo orçamental acumulado desse ano, aumentando, deste modo, a transparência, e evitando a discrepância entre o saldo de encerramento de “n-1” e o saldo de abertura do ano “n”.

Acresce ainda, que a CSS de 2003 evidencia na confrontação do Mapa de Fluxos de Caixa e da conta consolidada de execução orçamental (Mapa XXII) uma diferença de (-) 116.071,47 euros no saldo orçamental de abertura e de (-) 196.928,07 euros no saldo orçamental de encerramento. Estas divergências que se saldaram por (+) 80.856,60 euros foram justificadas na mesma Nota, como *diferenças de conciliação apuradas em operações orçamentais entre instituições do Sistema* ainda não

dirimidas, e, ainda, por não ser possível obter um Mapa de Fluxos de Caixa pelo método de consolidação, uma vez que o SIF não está preparado para tal, enquanto que a conta de execução orçamental é obtida pelo método de consolidação, isto é, após as eliminações das operações internas entre as instituições do sistema (Cfr. ponto 12.4.5.2).

O Tribunal **recomenda** a elaboração de um Mapa de Fluxos de Caixa consolidado que respeite na íntegra o modelo constante do POCISSSS, bem como, evidencie em parcela autónoma o montante que ainda subsiste por reconciliar, no sentido de aumentar a transparência e permitir a coincidência de saldos entre aqueles dois documentos.

O saldo orçamental gerado no ano, resultado da execução do OSS de 2003, foi de 30.494,1 milhares de euros, que, acrescido ao saldo orçamental global transitado do ano anterior, totalizou um saldo orçamental global no final do exercício económico, que ascendeu a 1.459.745,2 milhares de euros (Cfr. pontos 12.4.3.1 e 12.4.3.2).

Não integraram a CSS os mapas de situação de tesouraria (*Mapa XXVII-A – movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social e Mapa XXVII-B – movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social*) previstos no art.º 71.º da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto, pelo que o Tribunal **recomenda** a sua elaboração (Cfr. ponto 12.3.6).

1.6 Financiamento do Sistema de Segurança Social

Da análise efectuada à informação constante dos mapas orçamentais legais que integram as CSS de 2002 e 2003 e, bem assim, do correspondente apuramento das despesas por natureza, observa-se que:

- ◆ Foi dado cumprimento ao determinado no n.º 1, conjugado com o n.º 4.º, ambos do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, que determina o financiamento exclusivo por transferências do OE para o *subsistema de protecção social de cidadania*, actual *subsistema de solidariedade*, à luz da Secção III, do Capítulo II, da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Cfr. ponto 12.4.5.5);
- ◆ As receitas fiscais, designadamente o IVA Social e outras transferências do OE afectas ao *subsistema de protecção à família e PAEFP*, actual subsistema de protecção familiar, suportaram cerca de 32,9% das despesas totais do subsistema, acima dos 30% previstos no art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, para 2003 (Cfr. ponto 12.4.5.5);
- ◆ As receitas afectas ao *subsistema previdencial de repartição* financiaram as correspondentes despesas, bem como o subsistema da protecção à família e das políticas activas de emprego e formação profissional, através de transferências internas, apresentando, ainda, um *superavit* no exercício em análise, cumprindo o estipulado no n.º 3 do art.º 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Cfr. ponto 12.4.5.5);
- ◆ O montante de 189,1 milhões de euros, transferido para o *subsistema de capitalização*, ficou muito aquém da obrigação decorrente do disposto no n.º 2 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro. Todavia, esta constatação tem acolhimento no n.º 3 do mesmo artigo, face ao arrastamento da situação económica em condições adversas (Cfr. ponto 12.4.5.5);
- ◆ Em cumprimento do n.º 2 do art.º 25.º da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto, e ao abrigo do regime estabelecido pelos artigos 13.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, e 111.º n.º 2 da Lei n.º 32/2002, ambos de 20/12, foi efectuada a transferência do saldo de gerência do ano anterior, na parte respeitante ao subsistema previdencial no montante de 220.013,7 milhares de euros.



As transferências do produto de alienação e rendas de imóveis e outras eventuais receitas excepcionais destinadas nos termos da lei para capitalização têm sido efectuados no exercício económico seguinte prejudicando, por um lado, a oportunidade de investimento na entidade competente e, por outro, o cumprimento do princípio da anualidade orçamental em ambas as entidades (Cfr. ponto 12.4.5.5);

O Tribunal **recomenda** que as receitas provenientes da venda de imóveis sejam transferidas para capitalização, sempre que possível, logo após a sua arrecadação.

2 – Balanço e Demonstração de resultados

As demonstrações financeiras apresentadas na CSS resultam do processo de consolidação das contas individuais preparadas e apresentadas pelas diversas instituições que fazem parte do universo do Sistema da Segurança Social, e que, em 2003, integraram o perímetro de consolidação, tendo por base o método de consolidação integral.

Não foi aprovada a *Normas de consolidação de contas do sistema de solidariedade e de segurança social*, como instrumento e garante de normalização e transparência do processo contrariando o previsto no art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro.

No sentido de obviar esta situação o Tribunal reitera a **recomendação** efectuada na auditoria às operações de consolidação da Conta da Segurança Social de 2003 (Relatório n.º 42/2004, 2.º Secção, disponível em <http://www.tcontas.pt>) no sentido de dar cumprimento ao disposto na disposição legal anteriormente referida.

2.1 Processo de consolidação

As diferenças de consolidação apuradas, resultaram dos movimentos de regularização e ajustamentos efectuados em situações não reconciliadas, no total de (-) 42.759.031,21 euros, salientando-se, em resultado da análise ao processo de consolidação, o seguinte:

- ◆ A debilidade ou mesmo ausência de notas justificativas das situações e respectivos montantes passíveis de reconciliação, associada às limitações ainda subsistentes na qualidade da informação disponível em SIF, nesta área, constituem fortes limitações à conciliação de saldos entre entidades consolidantes e das operações recíprocas, pelo que se suscitam dúvidas sobre se os montantes eliminados correspondem efectivamente aos seus justos valores.
- ◆ Como tal, não existe garantia de que os ajustamentos, efectuados, nas operações de consolidação reflectam, de forma verdadeira e apropriada as transacções efectivamente realizadas e as situações verdadeiramente devedoras e credoras entre as entidades consolidantes, pelo que, não existe segurança suficiente, de que a Conta Consolidada da Segurança Social, *quanto à sua fiabilidade, apresenta uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados consolidados* do Sistema de Segurança Social (Cfr. ponto 12.5.1).

2.2 Balanço

Em 31/12/2003, o património da Segurança Social, avaliado através do Activo total bruto no valor de 8.870,7 milhões de euros, deduzido de amortizações e provisões no montante de 397,9 milhões de euros, perfazendo um Activo líquido total de 8.472,8 milhões de euros, registou, nesta qualidade, um decréscimo de 848,1 milhões de euros, relativamente ao ano anterior, cuja expressão dos grupos patrimoniais é a seguinte:

- ◆ O *Imobilizado* líquido ascende a 494,9 milhões de euros registando um aumento de 8% relativamente ao ano anterior. Deste grupo destacam-se os investimentos financeiros que representam 51,9% do total (Cfr. ponto 12.5.2.1).

Relativamente aos saldos finais das contas do Imobilizado corpóreo, o TC tem vindo a assumir uma posição de reserva pelo facto de não existir evidência de que haja um sistema de controlo interno que garanta uma correspondência biunívoca entre os valores contabilísticos registados no Balanço em geral e um inventário fidedigno, isto é, resultante de um adequado e efectivo processo de arrolamento de todos os bens móveis e imóveis na posse e/ou titulados pelas diferentes entidades e contagens físicas das existências em armazém, facto que de acordo com as informações disponíveis continua a subsistir (Cfr. ponto 12.5.2.1.1).

O Tribunal reitera a **recomendação** expressa em anteriores Pareceres quanto à necessidade de recuperar a informação sobre o imobilizado a fim de que possa garantir o controlo e gestão dos bens e o reconhecimento do seu valor contabilístico no Activo do Balanço.

- ◆ As *Dívidas de terceiros* em termos brutos ascendem a 1.684,4 milhões de euros, sobre as quais foram constituídas provisões no valor de 122,6 milhões de euros. Este grupo patrimonial representa 19% do Activo, evidenciando um decréscimo de 54,9% relativamente a 2002.

Os atrasos verificados na implementação dos subsistemas/módulos de gestão periféricos do SIF, têm contribuído para a escassez de informação integrada e racional destes subsistemas com o seu reflexo no SIF, prejudicando análises temáticas relevantes, designadamente no que respeita à *dívida de contribuintes*, sendo indispensável dispor de elementos que permitam avaliar a justeza das provisões constituídas para fazer face a desvalorização de activos e/ou riscos ou responsabilidades contingentes (Cfr. ponto 12.8).

- ◆ As *Disponibilidades* totalizaram 6.316 milhões de euros, constituindo o grupo que, face ao Activo total, assume maior peso, com 74,5%, posição que se coaduna com a especificidade da actividade.

Da análise ao detalhe deste grupo patrimonial observa-se a existência de um montante elevado de saldos em “Depósitos à ordem” e em “Caixa”, designadamente disperso por inúmeras contas bancárias nas subentidades do ISS, podendo evidenciar liquidez imobilizada com prejuízo para uma criteriosa gestão dos meios monetários disponíveis, ainda não assegurada pela implementação adequada de um sistema de tesouraria única da Segurança Social (Cfr. ponto 12.5.2.1.5).

- ◆ Os *Fundos Próprios*, constituídos representados em 95,4% por Património, atingem o total de 8.102,7 milhões de euros e apresentam um decréscimo de 9,4%, em relação ao ano anterior, no valor de 842,7 milhões de euros, o qual resulta sobretudo da variação ocorrida nos *Resultados líquidos* e nos *Resultados transitados*.

Com significativo agravamento em relação ao ano anterior, a conta de *Resultados transitados* integra um conjunto de movimentos da responsabilidade da quase totalidade das instituições que diminuíram os fundos próprios em (-) 914.576,4 milhares de euros e que dada a expressão



financeira que este valor assume no grupo patrimonial (11,8%) teria requerido uma adequada explicitação no Anexo dos movimentos de grande significado, no total de 20.802,8 milhares de euros, excluindo o efeito da operação de cessão de créditos e o movimento relativo ao CNPRP não reconhecido pelo IGFSS (Cfr. ponto 12.5.2.3).

O Tribunal **recomenda** a integração em Nota explicativa no Anexo às demonstrações financeiras da justificação sobre as variações ocorridas de carácter extraordinário e de grande significado nos Resultados transitados.

- ◆ O *Passivo* ascendeu a 370,1 milhões de euros e registou, face ao período homólogo anterior, um decréscimo de 5,3 milhões de euros. Neste grupo patrimonial salienta-se, apenas, a variação ocorrida na conta de *Provisões para riscos e encargos* decorrente do pagamento da dívida à CGA e o decréscimo registado na conta *Outros credores* desde 2001, por saneamento financeiro decorrente da implementação do POCISSSS e por se tratar de uma conta passível de eliminação de dívidas inter-entidades em sede de consolidação, que a partir daquela data, passou a deter maior rigor (Cfr. ponto 12.5.2.3).

2.3 Demonstração de resultados

O *Resultado operacional* negativo, no valor de 360,9 milhões de euros, agravou-se significativamente face ao ano anterior, sobretudo pelo aumento das transferências correntes concedidas e prestações sociais (Cfr. ponto 12.5.3.1).

O *Resultado financeiro* apurado foi de cerca de 337,9 milhões de euros, significativamente superior ao realizado no ano anterior (+149,2%), tendo decorrido em especial das operações relevadas em *Outros proveitos e ganhos financeiros* (Cfr. ponto 12.5.3.2).

O *Resultado extraordinário* que ascende a 97,8 milhões de euros não é comparável com o ano anterior em virtude de em 2002 este resultado reflectir a integração da dotação de capital do FEFSS/transferência do IGFSS para capitalização em “*Outros custos e perdas extraordinários – Outros não especificados*”, situação que se traduziu naquele ano uma sobreavaliação destes custos por aquela transferência não ter sido anulada em sede de movimentos de consolidação (Cfr. ponto 12.5.3.3).

3 – Juízo sobre as Contas

A análise às demonstrações financeiras orçamentais e patrimoniais que integram o Relatório sobre a CSS 2003 e demais documentos anexos e informações supervenientes evidenciou factos e condicionantes que levam o Tribunal a reiterar a posição de reserva expressa no Parecer sobre a CSS de 2002, relativamente aos resultados da execução orçamental e à imagem verdadeira e apropriada que as demonstrações financeiras deveriam reflectir (Cfr. pontos 12.4.4.8 e 12.5.4).

4 – Pensões

Do total das despesas suportadas, pelo OSS, no período 1999/2003, excluindo *Activos financeiros*, as pensões e complementos representam a parcela que mais recursos consome, tendendo nos últimos anos para perto dos 60%.

As pensões e complementos de reforma, em 31/12/2003, assumiram a seguinte representatividade, por eventualidade:

- ◆ Para 1.613.580 pensionistas, o total gasto com a eventualidade *velhice* ascendeu a 6.407,9 milhões de euros, reflectindo um crescimento em relação ao ano anterior de 8,4%, no valor de cerca de 495 milhões de euros (Cfr. ponto 12.6.1);
- ◆ Para 342.956 pensionistas com pensão de *invalidez* foram despendidos 1.209,5 milhões de euros, evidenciando um crescimento de 1,8%, no valor de 23,3 milhões de euros, relativamente ao ano anterior (Cfr. ponto 12.6.1);
- ◆ As pensões e complementos por *sobrevivência*, para 636.976 pessoas, ascenderam, a 1.344,5 milhões de euros, em 2003, com uma taxa de crescimento de 7,2%, correspondente a 90,6 milhões de euros (Cfr. ponto 12.6.1).

Relativamente à distribuição da despesa total com pensões e complementos por regimes, observa-se o seguinte:

- ◆ O RGSS absorve 78,5% da despesa com pensões, suplementos e complementos contra 79% em 2000. Em número de pensionistas, a tendência é significativamente crescente, atingindo 80,7% do total, em 2003, contra 77,7%, em 2000;
- ◆ O RESSAA no mesmo período, absorveu 10,5% e 12,1% da despesa desta natureza. Já em número de beneficiários a situação é inversa passando de 18% em 2000, para 14,4% em 2003, tendência normal por se tratar de um grupo fechado;
- ◆ O RNCE assume-se como um custo de solidariedade elevado, financiado pelo Estado, abrangendo 4,9% e 4,3% do total de pensionistas, respectivamente em 2003 e 2000, absorvendo 11% do total dos gastos com pensões, quando em 2000 se tinham quedado por 8,9%.

O rácio beneficiários activos/pensionistas registou, em 2003, uma variação positiva apreciável, atingindo os 1,98 beneficiários activos por cada pensionista (1,90, em 2001, e 1,88 no ano seguinte) enquanto que, se considerados apenas os beneficiários do, anteriormente designado, regime geral, este rácio ultrapassa, neste ano, os 2 beneficiários activos por cada reformado/pensionista pertencente a este regime, quando, em 2001 e 2002, este se tinha quedado, respectivamente, pelos 1,98 e 1,96 (Cfr. ponto 12.6.2).

5 – Rendimento mínimo garantido / Rendimento social de inserção

Desde o início da medida até 2003 foram despendidos 1.511,3 milhões de euros, equivalendo a uma despesa média anual de cerca de 216 milhões de euros que, conjuntamente com as prestações do



regime não contributivo, acresce à despesa coberta pelo subsistema de solidariedade (Cfr. ponto 12.7.1.1).

Em 2003, o valor dispendido foi de 243,4 milhões de euros, registando um crescimento de 5% em relação ao ano anterior, o qual, tendo em conta a maturidade da medida atingida em 1999, é justificado pela substituição do RMG pelo RSI que se caracteriza pela cobertura de um maior número de situações de carência em que insere a nova geração de políticas sociais (Cfr. ponto 12.7.1.1).

A análise da medida, neste ano, permite ainda referir o seguinte:

- ◆ Registou-se um abrandamento de 2,7% do total das prestações face aos valores atingidos em 2000, o que pode ser interpretado como uma estabilização da medida quanto ao universo de destinatários (Cfr. ponto 12.7.1.2);
- ◆ O número de famílias abrangidas e de beneficiários apresenta, em média, uma proporção de 1 para 3, correspondendo-lhe uma prestação média mensal quase equivalente ao valor da pensão social. Em 31/12/2003, estavam abrangidas 121.077 famílias (Cfr. ponto 12.7.2);
- ◆ Na mesma data, dos cerca de 300 mil beneficiários desta medida, 200.252, ou seja, 66,8%, estão dispensados de inserção profissional, dos quais 66,7% por motivo de idade: 54,1% eram jovens com idade inferior a 16 anos e 12,6% com idade superior a 65 anos (Cfr. ponto 12.7.6);
- ◆ As acções de inserção distribuem-se pelas áreas de: acção social (35,4%); saúde (22,2%); emprego (15,9%); educação (14,8%); habitação (8,7%) e formação profissional com 2,9%. Esta última área é a que tem tido menos sucesso, dando relevo à necessidade de se desenvolver acções de inserção, projectos de vida e expectativas que promovam o reforço de auto-estima do beneficiário, através da aquisição de competências sociais que permitam “a posteriori” o ingresso no mercado de trabalho (Cfr. ponto 12.7.6).

A fim de salvaguardar o princípio da comparabilidade no que respeita ao fornecimento de dados físicos e financeiros constante de Pareceres anteriores, o Tribunal **recomenda** que sejam adoptados procedimentos com vista a otimizar a implementação do STE – Sistema de Tratamento Estatístico e, em consequência, disponibilizar tal informação com maior tempestividade

6 – Dívida de contribuintes

Pela observação da informação contabilística do Balanço, constata-se diferenças significativas na análise evolutiva que decorrem, por um lado, da aplicação do princípio da prudência com a constituição de provisões, a partir de 2002, em consequência da alteração do plano de contas; e, por outro lado, por efeito da anulação das dívidas objecto da cessão de créditos para titularização, em 2003.

Assim, as *Dívidas de terceiros a curto prazo*, após deduzidas as provisões, constituem o segundo grupo patrimonial do Activo líquido, no total de 1.561.784 milhares de euros, tendo registado, em 2003, um decréscimo de 46,2% em relação ao período homólogo anterior, essencialmente pelas razões acima referidas (Cfr. ponto 12.5.2.1.4).

Na CSS/2002, a *dívida de contribuintes* encontrava-se relevada no Activo bruto por 3.251.168.562,65 euros, verificando-se que, em 2003, sofreu uma redução de 75,3%, situando-se em 801.980.293,85

euros. Para tal, contribuiu, em especial, a anulação dos créditos cedidos para efeitos de titularização no valor de 1.995.247.803,00 euros, que representaram 60,2% daquele valor (Cfr. ponto 12.8.2).

A operação de cessão de créditos para efeitos de titularização envolveu processos em execução fiscal na DGCI e nas Secções de Processo da Segurança Social, nos seguintes montantes:

Execução fiscal	N.º de processos	Valor da dívida €	Valor dos juros de mora €	Total €	%
SEF-DGCI	124.546	1.514.448.508,86	108.776.440,03	623.224.948,89	31,2
SEF-SS	25.365	355.130.626,92	16.892.227,19	372.022.854,11	18,6
Total	149.911	1.869.579.135,78	125.668.667,22	1.995.247.803,00	49,9

A operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, foi objecto de registos e informações, conforme se descreve:

- ◆ A receita arrecadada pela Segurança Social, resultante deste processo, ascendeu a 306.929.339,20 euros, valor a que se refere a transferência efectuada pelo Tesouro para o IGFSS, em 22/12/2003;
- ◆ Não foram contabilizadas em 2003 quaisquer despesas conexas com a operação de cessão de créditos;
- ◆ Não houve lugar a substituição de créditos cedidos nos termos do art.º 5.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro;
- ◆ Não existem registos contabilísticos referentes à comissão de gestão prevista no art.º 6.º da referida Portaria. No entanto, a DGCI informou o IGFSS que, segundo os seus cálculos, a parte respeitante a esta entidade, relativa ao período compreendido entre 1 de Outubro de 2003 e 22 de Janeiro de 2004, era de 219.243,09 euros;
- ◆ O valor recebido por dação em cumprimento de dívidas à segurança social ascendeu em 2003 a 1.023.064,41 euros, tendo sido contabilizado na conta de Investimentos financeiros por contrapartida da anulação da dívida titularizada no valor de 615.915,17 euros, e não titularizada pelo remanescente. Esta forma de pagamento, determinou que tivesse de ser canalizado para a entidade cessionária o montante assim obtido correspondente a dívidas titularizadas, afectando, desse modo, a situação financeira da segurança social que teve de mobilizar meios líquidos de outras fontes para satisfazer esse compromisso. Daí que em actos posteriores o IGFSS não tenha valorizado esta opção de pagamento (Cfr. ponto 12.8.3.4).

A *divida de contribuintes* encontra-se prejudicada quanto à sua relevação na CSS em virtude de ainda persistirem atrasos na implementação dos subsistema/módulos de gestão periféricos do SIF, designadamente o SGC e o SICC não estando garantida a existência e a totalidade dos registos. A informação integrada e racional a produzir por estes subsistemas, designadamente quanto à caracterização dos devedores e dos valores em dívida, não permite avaliar a justeza das provisões constituídas no total de 356,5 milhares de euros, para fazer face a desvalorização de activos e ou riscos ou responsabilidades contingentes pelo que não há garantia de que o valor relevado na CSS espelhe a imagem verdadeira e apropriada destes activos (Cfr. ponto 12.8.1).



7 – Património financeiro do IGFCSS

Os Fundos próprios relevados pelo IGFCSS, que integram a porção mais expressiva dos investimentos financeiros detidos pela Segurança Social, em 2003, atingiram 5.428,1 milhões de euros, reflectindo, em relação ao ano transacto, um crescimento de 15,1%, correspondente, a um acréscimo de 710,5 milhões de euros, devendo-se, maioritariamente, às dotações recebidas do IGFSS, no cumprimento dos n.ºs 1 e 2 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Cfr. ponto 12.9).

O rendimento das aplicações financeiras do FEFSS, no valor de 313,5 milhões de euros, representa uma taxa de rendibilidade de 6,5%, devendo-se, em especial, ao bom desempenho do segmento accionista do mercado de capitais, aproveitado com decisões defensivas na exposição à curva de taxas de juro da zona Euro (Cfr. ponto 12.9).

O IGFCSS/FEFSS que personifica a capitalização pública de estabilização estava avaliado no equivalente a 7,2 meses do montante de gastos com pensões, no final de 2003 (Cfr. ponto 12.9).

Cumprindo o disposto na Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro, a *carteira de valores mobiliários* detida pelo FEFSS, teve a seguinte evolução (Cfr. ponto 12.9):

- ◆ Os títulos da “*Dívida Pública Nacional*” reforçaram a posição maioritária já que, em 2003, atingiram cerca de 2.840,0 milhões de euros, o que representou 56% do total das aplicações, contra 54,1% no ano anterior;
- ◆ As “*Obrigações e Títulos de Participação*” detêm um volume financeiro ligeiramente superior a 1,5 mil milhões de euros, o que significa, relativamente ao total, 29,6%, ainda assim, esta parcela de investimentos, conheceu, relativamente a 2002, um decréscimo de 5,7%;
- ◆ As “*Acções*” representam 9,9% do total da carteira, duplicando a sua expressão financeira, em 2003, relativamente ao ano anterior;
- ◆ A “*Reserva Estratégica*” que representou 3,3% e os “*Fundos de Investimento*” com, 1,3% do total dos investimentos, continuam a perder importância.



II – APRECIÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL

Conforme decorre da alínea a) do n.º 1 do art.º 214.º da Constituição da República Portuguesa e nos termos da alínea a) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto, compete ao Tribunal de Contas dar Parecer anual sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a da Segurança Social.

A Conta da Segurança Social, cuja elaboração é da competência do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) nos termos do ponto vi) do n.º 2 do art.º 3.º do seu Estatuto Orgânico aprovado pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, resulta de um processo de consolidação das contas das instituições que integram o denominado Sistema de Segurança Social (SSS), que se constitui como subconjunto do universo da segurança social pública, dado que não engloba o regime de protecção social da função pública.

12.1 – Enquadramento geral e condicionantes

O presente Parecer é elaborado sobre a Conta da Segurança Social (CSS) relativa ao ano económico de 2003, recebida no Tribunal de Contas em 11 de Abril de 2006, apresentada em termos definitivos em relação à CSS que integrou a CGE de 2003, cujo carácter provisório justificou, em sede de Parecer sobre a CGE do mesmo ano, a não emissão de Parecer sobre a CSS¹.

12.1.1 – Enquadramento geral

A execução financeira Orçamento da Segurança Social, em 2003, obedeceu às disposições consubstanciadas na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) - Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, tendo sido a respectiva prestação de contas elaborada de acordo com o previsto na Lei de Bases da Segurança Social n.º 17/2000, de 8 de Agosto, (LBSS) porquanto, aquando da preparação e aprovação do Orçamento da Segurança Social (OSS) de 2003, ainda não tinha sido publicada a nova LBSS, Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, que revogou a primeira. A CSS/2002 reflecte a estrutura orgânica do XV Governo Constitucional, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 120/2002, de 3 de Maio², e bem assim, do Ministério da Segurança Social e do Trabalho.

A CSS tem como suporte, desde 2002, o Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social (POCISSSS) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro³, o qual se aplica, obrigatoriamente, a todas as instituições do sistema de solidariedade e de segurança social do Continente e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

¹ Pela Resolução n.º 01/04-PG, de 27/10, o Tribunal deliberou não emitir Parecer sobre a referida Conta, nos termos em que foi apresentada, por a correspondente execução orçamental ser considerada como não definitiva, situação em, igualmente à mesma data, se mantinha a respeitante a 2002.

² O Decreto-Lei n.º 120/2002, de 3 de Maio, foi rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 20/2002, de 28 de Maio, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 119/2003, de 17 de Junho, tendo ambos procedido à republicação do citado Decreto-Lei.

³ A aplicação do POCISSSS implicou a substituição do Plano de Contas das Instituições de Segurança Social – POCISS, que decorria do Decreto-Lei n.º 24/88, de 29 de Janeiro.

Quanto ao seu enquadramento jurídico, o financiamento do SSS, continua a ser o estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, por aplicação do n.º 2 do art.º 132.º da nova Lei de Bases.

Relativamente ao sistema de informação implementado pela Segurança Social em 2002 - Sistema de Informação Financeira (SIF)¹, instrumento essencial para a contabilização das operações e gestão das instituições que integram o perímetro de consolidação do OSS, não obstante o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS)^{2/3} considerar que se atingiu uma fase de estabilidade na produção, a sua implementação carecia ainda de aperfeiçoamento no que concerne aos seguintes aspectos:

- ◆ Falta de integração no SIF do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS);
- ◆ Falta de optimização do Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC), aplicação indispensável à eficácia da gestão da dívida de contribuintes, do Sistema de Execução Fiscais (SEF) e do Centro de Leitura Óptica (CLO) para as declarações de remunerações, cuja finalização se prospectiva para a conta de 2004;
- ◆ Regularização contabilística de situações pendentes de análise nas diferentes entidades que integram o SSS e que, pelo carácter excepcional que assumiram, foram registadas fora do sistema.

Contudo, a adopção, por todas as instituições do Sistema, do POCISSSS, moldado no Plano Oficial de Contabilidade Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, veio normalizar os procedimentos de integração das contabilidades orçamental, patrimonial e analítica, definir os documentos de prestações de contas, os documentos previsionais e de controlo de execução orçamental, estabelecer os princípios, regras e critérios para todas as instituições, vindo, assim, ao encontro das recomendações efectuadas pelo Tribunal em sede de Parecer ao longo da última década.

De salientar, em especial, a aplicação do princípio da especialização (ou do acréscimo) e do princípio da prudência⁴, em prol do rigor e comparabilidade das demonstrações financeiras das instituições consolidantes.

¹ O SIF é o Sistema Integrado de Informação Financeira da Segurança Social que assenta no sistema aplicacional SAP-R/3 e que engloba os sistemas de apoio operacional necessários à gestão global do sistema de segurança social, designadamente o Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC) e a Gestão de Tesourarias (GT), com suporte na execução das contabilidades orçamental, patrimonial e analítica.

² Relatório e Contas 2003 do IGFSS, pág. IV.

³ Com a publicação do Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17 de Julho, a denominação dos Institutos da Segurança Social passaram a conter a denominação IP (Instituto Público).

⁴ O anterior plano de contas (PCISS) não preconizava os referidos princípios porquanto reconhecia como proveito as contribuições apenas aquando da sua efectiva cobrança e assumia como custo do exercício as prestações sociais pelo respectivo processamento, independentemente do ano a que dissessem respeito, e não se constituíam provisões, nomeadamente para cobertura de créditos de cobrança duvidosa.



12.1.2 – Condicionantes e limitações

Neste contexto são significativas as seguintes condicionantes e limitações:

- ◆ Impossibilidade de implementação global do Sistema Integrado de Gestão da Segurança Social nos vários módulos que o compõem e que por falta de validação de dados no Subsistema de Identificação e Qualificação (IDQ) não garante qualidade na informação em termos de consistência, fiabilidade e integralidade;
- ◆ O facto de a alteração do modelo informacional não ter sido acompanhada pela implementação e/ou integração dos submódulos operacionais no sistema central teve impacto na qualidade e especificidade da informação, sendo de realçar as limitações à informação disponível para análise da dívida de contribuintes;
- ◆ Não foi ainda dado integral cumprimento ao disposto no n.º 5 do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, que prevê a aprovação das normas de consolidação de contas da segurança social;
- ◆ Ainda no âmbito das operações de consolidação, realça-se o facto de não ter sido definido o momento de *cut off* dos movimentos contabilísticos, não se podendo, por isso, garantir a homogeneidade da informação quanto à tempestividade e integralidade.

Cumpre, no entanto, realçar a melhor qualidade de informação disponibilizada, bem como o empenhamento e a disponibilidade dos responsáveis e colaboradores dos serviços e organismos envolvidos, muito particularmente do IGFSS.

12.2 – Conta Consolidada da Segurança Social de 2002

Relativamente a 2002, a CSS que integrou a CGE foi apresentada com carácter não definitivo por razões que se prenderam com o conjunto de mudanças legislativas e estruturais ocorridas no subsector, que confluíram neste exercício e que afectaram significativamente a informação disponível, tendo merecido, por parte do Tribunal de Contas, uma posição de reserva às contas, aquando da emissão do Parecer sobre a CGE de 2002.

A Assembleia da República viria a aprovar a CGE de 2002, incluindo a da Segurança Social, por Resolução n.º 79/2004, de 18 de Novembro¹. A Conta não foi, porém, ainda publicada.

Entretanto, em 27/02/2006, foi enviada ao TC a CSS em termos definitivos. O presente capítulo tem por objectivo evidenciar as diferenças ocorridas entre a Conta provisória e a Conta definitiva, pelo que nesta análise foi tomado em linha de conta o conjunto de observações e recomendações formuladas em sucessivos Pareceres, designadamente, a necessidade de relevar os saldos globais da segurança social no final de cada ano de gerência, de acordo com as regras e princípios da contabilidade pública.

As diferenças identificadas através da comparação das CSS em questão, quer em termos orçamentais, quer em termos patrimoniais, foram justificadas pelo IGFSS, essencialmente, pela existência de dados

¹ Publicada no DR n.º 291, I Série-A, de 14 de Dezembro de 2004.

provisórios das RA na execução orçamental e por ajustamentos e correcções entretanto detectados quer na contabilidade orçamental, quer na patrimonial.

Apresenta-se a seguir o resumo das diferenças apuradas na agregação das demonstrações financeiras da CSS do Continente com as contas das RA em comparação com a CSS apresentada em termos definitivos:

(em euros)

ACTIVO	Agregado	Consolidado	Diferenças
Imobilizações corpóreas:	242.956.182,28	242.950.223,12	(5.959,16)
Investimentos financeiros:	295.885.119,12	215.164.269,46	(80.720.849,66)
Dívidas de terceiros - Curto prazo:	2.946.099.397,77	2.902.790.022,85	(43.309.374,92)
Títulos negociáveis:	4.210.641.982,78	4.142.150.857,21	(68.491.125,57)
Depósitos em instituições financeiras e Caixa:	1.525.661.184,63	1.525.661.169,23	(15,4)
Acréscimos e diferimentos:	36.019.676,41	124.836.293,46	88.816.617,05
Total do Activo	9.424.666.840,61	9.320.931.434,54	(103.735.406,07)
FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO			
Fundos próprios:	9.019.411.305,76	8.945.455.095,06	(73.956.210,70)
Passivo	405.255.534,85	375.476.339,48	(29.779.195,37)
Total dos Fundos próprios e do Passivo	9.424.666.840,61	9.320.931.434,54	(103.735.406,07)

Fonte: CSS/02 e Contas da RAM e RAA

(em euros)

DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS	Agregado	Consolidado	Diferenças
Custos e perdas	15.423.842.152,80	15.294.632.575,71	(129.209.577,09)
Proveitos e ganhos	15.553.282.163,61	15.727.088.467,37	173.806.303,76
Resultados líquidos do exercício	129.440.010,81	432.455.891,66	303.015.880,85

Fonte: CSS/02 e Contas da RAM e RAA

12.2.1 - Conta consolidada de execução orçamental

A expressão financeira das alterações efectuadas pelo IGFSS, em sede de elaboração da conta consolidada (definitiva), que configuram inexactidão e incongruência da informação contabilística da CSS, é a que se apresenta no quadro seguinte:

Quadro XII.1 – SS – Demonstração do peso relativo das diferenças totais detectadas entre a CSS provisória e a CSS definitiva

(em euros)

RUBRICAS	CSS Provisória (Publicada na CGE) (1)	CSS Definitiva (2)	Diferença (3)=(2)-(1)	Peso relativo (4)=(3)/(2)*100
Saldo inicial	687.261.765,88	1.351.878.089,22	664.616.323,34	49,16%
Receita	17.936.241.938,22	17.977.439.999,49	41.198.061,27	0,23%
Despesa	17.902.895.500,09	17.901.112.741,57	(1.782.758,52)	(0,01%)
Saldo final (saldo orçamental global)	720.608.204,01	1.428.205.347,14		
Acréscimo do saldo		707.597.143,13		

Fonte: CSS/02 provisória e CSS/02 definitiva



Com o objectivo de proporcionar maior transparência na informação analisada e detalhe das diferenças identificadas, procede-se de seguida à apresentação das alterações ocorridas nesta vertente.

Importa referir que as RA à data do encerramento das CSS 2002 provisórias ainda não tinham registado a totalidade das receitas e despesas no SIF, pelo que os valores da consolidação orçamental foram obtidos a partir da execução orçamental enviada ao longo do ano, constituindo por isso a fonte das principais diferenças a seguir identificadas.

12.2.1.1 – Alterações no saldo de gerência inicial

O saldo de abertura da conta consolidada em 2002 foi corrigido pelo valor do saldo remanescente sem aplicação em despesa até aquela data, nos seguintes termos:

(em euros)

RUBRICAS	CSS Provisória (Publicada na CGE) (1)	CSS Definitiva (2)	Diferença (3)=(2)-(1)
SALDO GLOBAL DA SEGURANÇA SOCIAL em 01/01/2002	687.261.765,88	1.351.878.089,22	664.616.323,34
Sendo:			
Saldo de gerência do ano anterior	687.261.765,88	440.251.039,66	
Saldo de anos anteriores sem aplicação em despesa		911.627.049,56	

Fonte: CSS/02 provisória e CSS/02 definitiva e ofício n.º11397, de 5 de Maio de 2006

A CSS definitiva vem dar cumprimento às reiteradas recomendações do Tribunal quanto à necessidade de espelhar o saldo global da segurança social de anos anteriores que, em termos de gerência, se encontrava omissa nas contas consolidadas, representando, à data de 01/01/2002, um acréscimo do saldo em cerca de 49,2%.

12.2.1.2 – Alterações na receita

O resultado da análise às operações orçamentais evidenciou um acréscimo de 41.198,1 milhares de euros nas receitas totais, explicado por divergências nas rubricas de classificação económica, traduzindo falta de congruência dos documentos de prestação de contas que suportaram as operações de consolidação e a prestação de contas feita ao TC, conforme se apresenta:

Quadro XII.2– SS – Mapa comparativo da Receita na CSS Provisória e na CSS Definitiva

(em euros)

RUBRICAS	CSS Provisória (Publicada na CGE) (1)	CSS Definitiva (2)	Acréscimo de Receita (3)=(2)-(1)
RECEITAS CORRENTES			
Contribuições			
Contribuições e cotizações	9.678.098.959,17	9.685.528.986,08	7.430.026,91
Cotizações para capitalização	482.740.900,00	482.740.910,63	10,63
Rendimentos	190.138.096,76	191.457.844,10	1.319.747,34
Outras receitas	111.927.267,95	144.378.999,80	32.451.731,85
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES			
Outras	3.455,46		(3.455,46)
Total (Receitas - Saldo do ano anterior)	17.936.241.938,22	17.977.439.999,49	41.198.061,27

Fonte: CSS/02 provisória e CSS/02 definitiva

No exercício do princípio do contraditório (ofício n.º 31424, de 8 de Setembro, constante do Anexo, o IGFSS vem alegar o seguinte:

“A consideração e as razões da natureza de provisória da CSS de 2002 ficaram expressas no nosso ofício n.º 12815, de 9 de Junho de 2004, remetido ao Tribunal de Contas no âmbito do contraditório ao Parecer sobre a CSS/2002 provisória incluída na CGE/2002 e do qual se reproduz o seguinte excerto:

«(...) Neste contexto, ao IGFSS, como entidade responsável pela consolidação e apresentação da Conta da Segurança Social, não restaram mais de 10 dias corridos para a elaboração desta e respectiva remessa à Direcção Geral do Orçamento, o que ocorreu em 16 de Dezembro de 2003.

Obviamente que nestas condições era absolutamente inviável apresentar, no espaço de 10 dias, a Conta da Segurança Social, ainda que provisória, com o desenvolvimento semelhante ao de contas definitivas de anos anteriores, em que, ao invés, se dispunha de um período de cerca de três meses para a respectiva elaboração e se vinha actuando num quadro perfeitamente estabilizado de encerramento e apresentação de contas por parte das ISS's que faziam parte do perímetro de consolidação da Segurança Social (...).»

Naturalmente que do trabalho de rigor realizado no âmbito de elaboração da CSS/2002 definitiva teriam de surgir diferenças face à CSS/2002 provisória decorrentes não só da inclusão dos valores definitivos da Regiões Autónomas como também da correcção a alguns valores do Continente (...).”

O Tribunal tem expressado em diversas situações o apreço pelo trabalho desenvolvido no âmbito da profunda alteração de procedimentos que tem envolvido o processo da reforma da segurança social. No entanto, dado que as razões então apontadas para a apresentação da CSS/2002 com carácter não definitivo se deviam ao facto desta integrar valores provisórios das RA e nessa qualidade ter sido emitido o respectivo Parecer, a identificação das divergências em sede de contas definitivas tem por objectivo evidenciar com exactidão a efectiva realização das operações orçamentais nas respectivas rubricas da receita face àqueles que tinham sido objecto de apreciação em sede de Parecer e em sede de verificação interna de contas nos termos do art.º 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. Mantém-se, assim, a análise efectuada.

As diferenças apuradas suscitam os seguintes comentários:

- ◆ *Contribuições e cotizações – Acréscimo de receita no valor de 7.430.037,54 euros e correcções efectuadas à imputação destas receitas aos correspondentes subsistemas, a saber:*

(em euros)

Subsistemas	CSS - Provisória	CSS - Definitiva	Diferença
Previdencial	8.540.669.680,85	8.610.097.222,50	69.427.541,65
Protecção à Família e PAEFP	1.137.429.267,69	1.075.431.763,58	(61.997.504,11)
Total			7.430.037,54

Fonte: Mapa XIII

Acrescenta ainda o IGFSS em sede de contraditório:

“Tal acréscimo na CSS/2002 definitiva, justifica-se pelo montante relativamente aos valores de execução orçamental mensal provisória, de € 7.493.615,03 registado a mais nas contribuições e quotizações cobradas pelas RA's aquando da elaboração da CSS/2002 provisória aquelas regiões não tinham as contas do exercício de 2002 encerradas e pela diminuição em € 63.577,49 no IGFSS, resultante de uma correcção efectuada pelo próprio IGFSS em contribuições, em data posterior à elaboração da CSS/2002 provisória”.



- ◆ *Rendimentos* – Acréscimo de receita no montante 1.319.747,34 euros, cuja origem se destaca:

(em euros)

Subsistemas	CSS - Provisória	CSS - Definitiva	Valor
Previdencial	27.494.960,22	28.676.544,45	1.181.584,23
Protecção Social de Cidadania			
Rendimentos – PAII	0,00	92.123,82	92.123,82
Rendimentos – FEDER - QCA II	0,00	42.240,39	42.240,39
Outro	-	-	3.798,90
Total			1.319.747,34

Fonte: CSS/02 provisória e CSS/02 definitiva

Quanto a este ponto e ainda no âmbito do princípio do contraditório o IGFSS adianta que:

“... a variação da receita na CSS/2002 definitiva relativamente à CSS/2002 provisória no montante de €1.319.747,34 resulta integralmente do apuramento dos respectivos valores contabilizados e como tal definitivos nas Regiões Autónomas (...).”

- ◆ *Outras receitas correntes* – Acréscimo no montante de 32.451.731,85 euros, evidenciado conjuntamente com as alterações efectuadas nos seguintes subsistemas:

(em euros)

Subsistemas	CSS - Provisória	CSS - Definitiva	Valor
Previdencial - Repartição	71.616.541,79	40.280.081,28	(31.336.460,51)
Protecção à Família e PAEFP			
Acção de Formação – OSS	0,00	41.726.298,77	41.726.298,77
Outras receitas	0,00	1.904.299,58	1.904.299,58
Protecção Social de Cidadania			
Outras receitas	37.159.800,00	57.303.111,18	20.143.311,18
Outro			14.282,83
Total			32.451.731,85

Fonte: CSS/02 provisória e CSS/02 definitiva

- ◆ *Transferências correntes – Outras* - Decréscimo no montante de 3.455,46 euros, que na conta provisória se encontra incluído no subsistema PFPAEFP.

Ainda no âmbito do princípio do contraditório, o IGFSS relativamente ao quadro anterior vem referir que o mesmo:

“(...) não inclui a totalidade dos valores constantes na CSS/2002 provisória e definitiva, pelo que as diferenças aprovadas não se encontram correctas.”

Apresentando o mapa e as explicações seguintes:

(em euros)

Subsistemas	CSS - Provisória	CSS - Definitiva	Valor
Previdencial			
Repartição	71.616.541,79	40.280.081,28	(31.336.460,51)
Capitalização	1.653.981,45	1.653.981,45	0,00
Protecção à Família e PAEFP			
Acção de Formação – OSS	0,00	41.726.298,77	41.726.298,77
Outras receitas	3.455,46	1.904.299,58	1.900.844,12
Protecção Social de Cidadania			
Outras receitas - FSS	1.496.944,71	1.496.944,71	0,00
Outras receitas	37.159.800,00	57.303.111,18	20.143.311,18
PIDDAC - OE		14.282,83	14.282,83
Total	111.930.723,41	144.378.999,80	32.448.276,39

“(…) O montante de €3.455,46 incluído na CSS/2002 provisória em outras receitas, no Subsistema de Protecção à Família e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional foi na CSS/2002 definitiva, efectivamente incluído no Subsistema de Protecção Social de Cidadania, no fundo de outras receitas por a este dizer respeito;

O acréscimo da CSS/2002 definitiva sobre a CSS/2002 provisória apurado em € 32.448.276,39 e evidenciado no quadro supra subdivide-se ainda em:

29.259.567,90 euro (Subsistema Protecção Social de Cidadania – Correção efectuada pelo IGFSS em data posterior à elaboração da CSS/2002 provisória);

573.891,73 euro (Correções efectuadas a fundos de outras receitas e de outras despesas que incluíam também receitas);

2.614.816,76 euro (Diferença entre os valores provisórios e os valores definitivos nas Regiões Autónomas)”.

“(…) relativamente aos dois primeiros montantes (29.259.567,90 euro + 573.891,73 euro), os mesmos foram apurados a partir de uma análise pormenorizada aos valores registados em fundos de outras receitas e outras despesas aquando a CSS/2002 definitiva, trabalho que não era viável fazer na CSS/2002 provisória, por manifesta falta de condições, nomeadamente temporais.”

Sobre as importâncias evidenciadas no quadro do Tribunal refira-se que tal como para os outros grupos de receita anteriores também para as *outras receitas correntes* apenas se indicou aquelas em que se verificaram alterações entre os valores apresentados nas contas provisória e definitiva, não sendo isso motivo para que o quadro se encontre incorrecto. As divergências entre o quadro do Tribunal e o agora remetido pelo IGFSS resultam sim de incongruências ao nível da classificação das receitas que ocorreram, designadamente, entre os mapas auxiliares dos subsistemas e os mapas globais.

Assim, relativamente à importância de 3.455,46 euros refere-se que a mesma, embora designada como outras receitas no mapa auxiliar do subsistema de Protecção à Família, da conta provisória, no mapa global de receitas da mesma conta foi incluída não em *outras receitas correntes* mas em *transferências correntes* conforme se refere anteriormente e se verifica do Quadro XII.2. No que respeita à quantia de 14.282,83 euros o IGFSS informa que a mesma resulta do PIDDAC OE inscrito no subsistema de Protecção Social e Cidadania. Todavia, constata-se que a mesma no mapa auxiliar do subsistema respectivo, da conta definitiva, se encontra classificada como transferências correntes, no entanto, no mapa global das receitas da conta definitiva foi considerada como *outras receitas correntes*. Embora, de valores pouco significativos verifica-se que em ambas as contas existe



descoordenação entre a classificação das receitas nos mapas auxiliares dos subsistemas e o mapa global.

Em síntese, refere-se que dos factos contraditados não resulta alteração aos valores insertos no Quadro XII.2, que evidencia um acréscimo de receita no valor de 41.198,1 milhares de euros na CSS/2002 apresentada em termos definitivos.

12.2.1.3 – Alterações na despesa

Em resultado das correcções e ajustamentos efectuados nas rubricas da despesa verificou-se uma diminuição da execução orçamental, no valor de 1.782.758,52 euros, cujo detalhe se apresenta no quadro seguinte:

Quadro XII.3 – SS – Mapa comparativo da Despesa na CSS Provisória e na CSS Definitiva

(em euros)

RUBRICAS*	CSS Provisória (Publicada na CGE) (1)	CSS Definitiva (2)	Diferença (3)=(2)-(1)	Decréscimo de Despesa
DESPESAS CORRENTES				(2.381.321,41)
PRESTAÇÕES DOS REGIMES	12.285.497.621,99	12.283.165.069,18	(2.332.552,81)	(2.332.552,81)
ADMINISTRAÇÃO				(48.768,60)
Encargos gerais	399.324.800,56	399.261.123,36	(63.677,20)	
Acções de formação profissional	797.749,47	812.658,07	14.908,60	
DESPESAS DE CAPITAL				598.565,27
PIDDAC - OE				
Programa de Desenvolvimento Social (QCAII)	1.696.839,55	1.734.882,74	38.043,19	
Programa de Desenvolvimento Social (QCAIII)	2.196.207,55	1.837.585,39	(358.622,16)	
PIDDAC - O.S.S.	40.248.560,05	40.248.559,85	(0,2)	
PIDDAC - F.E.D.E.R.	1.979.104,26	1.995.873,73	16.769,47	
Activos Financeiros - IGFSS	3.492.688.258,03	3.492.678.223,96	(10.034,07)	
Outras	7.002.854,75	7.915.263,79	912.409,04	
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES				(2,38)
PIDDAC - OE QCA II	499.368,00	499.366,10	(1,9)	
PIDDAC - FEDER	375.275,00	375.274,52	(0,48)	
Total da Despesa	17.902.895.500,09	17.901.112.741,57	(1.782.758,52)	(1.782.758,52)

* Apresentam-se apenas as rubricas onde se registaram diferenças.

Fonte: CSS/02 provisória e CSS/02 definitiva

Após a validação dos mapas orçamentais constantes da prestação individual de contas¹ das entidades com os mapas de controlo orçamental extraídos do SIF, verificou-se que foram efectuadas regularizações e ajustamentos não só ao nível das rubricas de classificação económica como também na afectação à respectiva área² de despesa.

¹ No caso das Caixas de Previdência e do Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos foram consideradas as demonstrações financeiras apresentadas ao IGFSS.

² Foram efectuadas correcções às rubricas das diferentes áreas, que se englobam em “Prestações dos regimes”, a saber: Infância e Juventude, População activa, Família e comunidade, Invalidez e reabilitação e Terceira idade.

No âmbito do princípio do contraditório o IGFSS, através do ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, constante do Anexo, quanto aos ajustamentos e regularizações efectuadas alegou o seguinte:

“Relativamente às diferenças identificadas entre rubricas de despesa (execução orçamental) da CSS/2002 provisória publicada na CGE/2002 e a CSS/2002 definitiva (...) refira-se que as mesmas se enquadram fundamentalmente nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, incluindo ainda algumas correcções aos valores do Continente identificados quer na CSS/2002 provisória publicada com a CGE/2003 quer na CSS/2002 definitiva (...).

Obviamente que, tendo presente os motivos aduzidos pelo IGFSS para a consideração da natureza provisória daquela conta da Segurança Social, no âmbito do contraditório (...) sobre a CSS/2002 provisória (...), a CSS/2002 definitiva teria que apresentar valores diferentes que reflectem não só a integração dos valores definitivos das RA's como também algumas outras correcções decorrentes do trabalho de análise e de validação de dados subjacente à elaboração da conta definitiva”.

12.2.1.4 – Alterações no saldo de gerência no final de 2002

Após a relevação contabilística do saldo de anos anteriores sem aplicação em despesa e das correcções à execução orçamental da receita e da despesa, o saldo global da segurança social, no final de 2002, quando comparado com o saldo registado na CSS provisória, que integrou a CGE de 2002, foi corrigido para 1.428.205.347,14 euros¹, conforme se demonstra:

Quadro XII.4 – SS – Mapa comparativo do Saldo de gerência na CSS Provisória e na CSS Definitiva

(em euros)

	Saldo inicial	Receita	Despesa	Saldo final
(1) CSS 2002 - Provisória	687.261.765,88	17.936.241.938,22	17.902.895.500,09	720.608.204,01
Saldo de anos anteriores sem aplicação em despesa	664.616.323,34			
Acréscimo de receita do ano		41.198.061,27		
Decréscimo de despesa do ano			(1.782.758,52)	
(2) CSS 2002 – Definitiva	1.351.878.089,22	17.977.439.999,49	17.901.112.741,57	1.428.205.347,14
(3) = (2)-(1) Diferença verificada no saldo orçamental global em 31/12/2002				707.597.143,13

Fonte: CSS/02 provisória e CSS/02 definitiva

O resultado dos ajustamentos e correcções teve um impacto final positivo, que ascendeu a 707.597.143,13 euros, no saldo global de encerramento da CSS definitiva.

12.2.1.5 – Reconciliação do saldo orçamental global com as disponibilidades

A reconciliação do saldo orçamental global constante na CSS de 2002, no Mapa IX e no MFC, com o saldo de disponibilidades em *Depósitos em instituições financeiras e Caixa*, relevado no Balanço da CSS, evidenciou as seguintes divergências:

¹ O saldo orçamental global apurado no encerramento da CSS 2002 foi corrigido para 1.429.251.199.52 euros na CSS de 2003 (saldo inicial). A este propósito vide igualmente o ponto 12.4.1.1.



Quadro XII.5 – SS – Mapa comparativo entre o Saldo orçamental global e Disponibilidades (Depósitos e Caixa)

(em euros)

	Saldo orçamental global		Saldo de Disponibilidades (Contas 11 e 12)	Diferença do saldo de Disponibilidades	
	CEO	MFC		Para a CEO	Para o MFC
Saldo total em 01.01.2002	1.351.878.089,22	1.351.878.089,22	1.023.153.710,72	(328.724.378,50)	(328.724.378,50)
Saldo de gerência em 01.01.2002	687.261.765,88				
Saldo de anos ant. sem aplicação em despesa	664.616.323,34				
Saldo em 31.12.2002	1.428.205.347,14	1.429.125.053,80	1.525.661.169,23	97.455.822,09	96.536.115,43
Diferença	919.706,66			919.706,66	

Fonte: DF's consolidadas: CEO, MFC e Balanço

No âmbito do princípio do contraditório, o IGFSS através do ofício n.º 31434, de 8 de Setembro de 2006, inserto no Anexo, vem comentar o seguinte:

“A construção do quadro “Mapa comparativo entre o Saldo orçamental global e Disponibilidades” enferma de inexactidão dado não ser lícita a assimilação do saldo orçamental às disponibilidades (no quadro patenteadas pelas contas 11 e 12), como se o saldo de operações de tesouraria não tivesse igualmente tradução em disponibilidades imediatas. Pensa-se que no Mapa de Fluxos de Caixa apresentado na CSS, o Tribunal de Contas dispõe de elementos suficientemente elucidativos para os fins do ponto 12.2.1.5 – “Reconciliação do saldo orçamental global com as disponibilidades”, referente à CSS/2002, do Anteprojecto de Parecer, concluindo-se que a referida reconciliação se encontra cabalmente reconhecida”.

Contrariamente ao afirmado pelo IGFSS, o mapa de fluxos de caixa incluído na conta definitiva de 2002 não tem elementos suficientes para justificar as divergências evidenciadas no Quadro XII.5, dado que a discriminação dos saldos da gerência anterior e para a gerência seguinte não se encontra totalmente de acordo com o modelo 7.3 – *Mapa de Fluxos de Caixa* aprovado pelo POCISSSS¹.

Assim, no que respeita:

- ◆ **ao saldo da gerência anterior** é indicado como parte integrante do saldo de disponibilidades o saldo de execução orçamental (1.351.878.089,22 euros) e saldo de operações de tesouraria (33.293.207,35). Tratando-se de um saldo de disponibilidades resultante de todos os recebimentos e pagamentos é natural que o mesmo possa ser conciliado com os saldos das contas 11 e 12 do Balanço, contas destinadas ao registo de todos os pagamentos e recebimentos e que naturalmente em 01/01/2002 reflectem o saldo da gerência anterior. Por outro lado, tal como o IGFSS refere, o saldo de disponibilidades (contas 11 e 12) para além do saldo de execução orçamental também inclui o saldo de operações de tesouraria. Então o lógico seria que o valor apresentado por estas duas contas no Balanço fosse superior ao saldo de execução orçamental e tal não acontece, conforme se verifica do quadro já referido;
- ◆ **ao saldo para a gerência seguinte** não é feita qualquer desagregação do saldo de disponibilidades que ascende a 1.525.661.169,23, ao contrário do exigido pelo POCISSSS que determina que o saldo deve ser desagregado em saldo de execução orçamental e saldo de

¹ De acordo com o POCISSSS no Mapa de Fluxos de Caixa “*devem ser discriminadas as importâncias relativas a todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria. Nele se evidenciam, também, os correspondentes saldos (da gerência anterior e para a gerência seguinte) desagregados de acordo com a sua proveniência (execução orçamental e operações de tesouraria).*”

operações de tesouraria. Ainda, assim, o Tribunal com base no valor do saldo de execução orçamental inicial acrescido do valor das receitas orçamentais e deduzido do montante das despesas orçamentais que estavam indicados no Mapa de Fluxos de Caixa calculou o saldo de execução orçamental que se cifrou em 1.429.125.053,80 euros. Todavia, se o mesmo exercício se realizar para as operações tesouraria o valor que se obtém é de 182.573.921,29 euros, valor este bem diferente do apurado entre o saldo de execução orçamental e o saldo de disponibilidades (contas 11 e 12) indicado no Balanço (96.536.115,43).

Face ao exposto, considera-se que os elementos constantes da conta de 2002 não permitiram a reconciliação de saldos e o IGFSS também não explicou, em sede de contraditório, as causas das divergências, pelo que esta reconciliação não é reconhecida pelo Tribunal.

12.2.2 – Contas patrimoniais consolidadas

No início do exercício de 2002, o perímetro de consolidação do SSS passou a integrar o IGFCSS e o FSS. Em obediência ao princípio da comparabilidade apresenta-se no quadro seguinte a evolução do Balanço da CSS 2001¹ (elaborado com o novo perímetro) e da CSS 2002 apresentada em termos provisórios e definitivos:

Quadro XII.6 – SS – Mapa comparativo das diferenças entre o Balanço da CSS 2002 Provisória e Definitiva

(em milhares de euros)

Rubricas	CSS 2001 Novo Perímetro	CSS 2002		
		Provisória (Continente) (1)	Definitiva (2)	Diferença (3)=(2)-(1)
Activo Fixo Líquido				
Imobilizado				
Imobilizações incorpóreas	4.804,8	154,6	188,0	33,4
Imobilizações corpóreas	254.525,1	213.921,6	242.950,2	29.028,6
Investimentos financeiros	281.478,1	295.287,9	215.164,2	(80.123,7)
Activo Circulante				
Existências	85,1	1.896,1	1.919,5	23,40
Dívidas de terceiros - Médio e Longo Prazos	99,8	165.271,0	165.271,1	0,1
Dívidas de terceiros - Curto Prazo	3.626.150,2	2.853.744,9	2.902.790,0	49.045,1
Títulos negociáveis	3.728.328,7	4.210.642,0	4.142.150,9	(68.491,1)
Depósitos em instituições financeiras e Caixa	1.023.153,7	1.449.221,3	1.525.661,2	76.439,9
Acréscimos e diferimentos	78.462,2	36.019,7	124.836,3	88.816,6
Total do Activo líquido	8.997.087,7	9.226.159,1	9.320.931,4	94.772,3
Fundos Próprios e Passivo				
Fundos Próprios	8.156.060,5	8.867.382,3	8.945.455,1	78.072,8
Passivo	841.027,2	358.776,8	375.476,3	16.699,5
Provisões para riscos e encargos	742,2	27.618,6	39.335,5	11.716,9
Dívidas a terceiros - Curto prazo	546.638,8	168.707,1	167.214,8	(1.492,3)
Acréscimos e diferimentos	293.646,2	162.451,1	168.926,0	6.474,9
Total dos Fundos próprios e do Passivo	8.997.087,7	9.226.159,1	9.320.931,4	94.772,3

Fonte: CSS/02 provisória e CSS/02 definitiva

¹ O Parecer sobre a CSS de 2001, recaiu sobre a conta nos termos apresentados, à data, pelo IGFSS, não integrando, no seu perímetro, as instituições em causa – o IGFCSS e o FSS.



O resultado da integração das Regiões Autónomas, em conjunto com as correcções e ajustamentos efectuadas à CSS do Continente, ascendeu a 94,8 milhões de euros.

Para análise das diferenças identificadas nas contas do Balanço consolidado, salienta-se que existem diferenças em contas susceptíveis de reflectir movimentos de consolidação e contas de agregação directa, sendo que, relativamente a estas, por observação simples, conclui-se pela falta de congruência dos valores comparáveis, constantes da CSS definitiva, face à CSS provisória. Refere-se que esta última integrou apenas as instituições de segurança social do Continente, devendo as diferenças para a CSS definitiva ter correspondido à integração das demonstrações financeiras das Regiões Autónomas, situação que não se verificou tendo o IGFSS procedido às regularizações e correcções necessárias em sede de conta definitiva conforme alegou em sede contraditório já referido no ponto 12.2.1.3.

Assim, em resultado da análise efectuada, constatou-se que a CSS/2002 - definitiva, após os movimentos e correcções às operações de consolidação apresenta um decréscimo no Balanço no valor de 103,7 milhões de euros. Na Demonstração de resultados consolidados, o peso das diferenças encontradas representa uma redução de 129,2 milhões de euros no grupo de contas de Custos e perdas e um aumento de 173,8 milhões de euros nas contas de Proveitos e ganhos.

O resultado das análises e confirmações efectuadas permitiu identificar as diferenças assinaladas nas demonstrações financeiras consolidadas que decorreram de diversas situações, constantes das notas às respectivas contas:

Quadro XII.7 – SS – Apuramento das diferenças no Balanço Consolidado da CSS/2002

ACTIVO ^(a)	Agregado da CSS Provisória + Regiões Autónomas (1)			CSS/02 – Definitiva (2)			Diferenças (3)=(2)-(1)			Notas
	AB	AP	AL	AB	AP	AL	AB	AP	AL	
Imobilizado										
Imobilizações corpóreas:										
Edifícios e outras construções	143.576.297,53	35.680.175,32	107.896.122,21	143.576.297,53	35.692.909,63	107.883.387,90	0,00	12.734,31	*(12.734,31)	
Equipamento de transporte	13.499.713,52	11.354.418,72	2.145.294,80	13.499.713,52	11.356.337,96	2.143.375,56	0,00	1.919,24	*(1.919,24)	a) e b)
Equipamento administrativo	52.451.883,32	42.953.994,20	9.497.889,12	52.451.883,32	42.966.474,51	9.485.408,81	0,00	12.480,31	*(12.480,31)	a) e b)
Outras imobilizações corpóreas	6.973.028,55	5.024.279,95	1.948.748,60	6.973.028,55	5.024.406,41	1.948.622,14	0,00	126,46	*(126,46)	
Imobilizações em curso	33.043.376,60	0,00	33.043.376,60	33.056.110,91	0,00	33.056.110,91	12.734,31	0,00	*12.734,31	
Adiantamentos por conta de imob. corpóreas	583.123,09	0,00	583.123,09	591.689,94	0,00	591.689,94	8.566,85	0,00	8.566,85	b)
Total do Grupo	470.013.412,22	227.057.229,94	242.956.182,28	470.034.713,38	227.084.490,26	242.950.223,12	21.301,16	27.260,32	(5.959,16)	
Investimentos financeiros:										
Partes de capital	229.667.171,15	4.421.136,96	225.246.034,19	148.946.321,49	4.421.136,96	144.525.184,53	(80.720.849,66)	0,00	**80.720.849,66	c)
Total do Grupo	304.829.693,95	8.944.574,83	295.885.119,12	224.108.844,29	8.944.574,83	215.164.269,46	(80.720.849,66)	0,00	(80.720.849,66)	
Dívidas de terceiros - Curto prazo:										
Clientes contribuintes e utentes de cob. duvidosa	841.963.555,93	748.433.804,64	93.529.751,29	841.963.555,93	802.804.235,50	39.159.320,43	0,00	54.370.430,86	*(54.370.430,86)	a)
Adiantamentos a fornecedores de imobilizado	8.566,85	0,00	8.566,85	0,00	0,00	0,00	(8.566,85)	0,00	(8.566,85)	b)
Estado e outros entes públicos	14.206,55	0,00	14.206,55	9.019,58	0,00	9.019,58	(5.186,97)	0,00	**5.186,97	e)
Outros devedores	439.418.159,35	46.735.135,41	392.683.023,94	432.617.784,66	28.859.950,96	403.757.833,70	(6.800.374,69)	(17.875.184,45)	**11.074.809,76	f)
Total do Grupo	3.741.268.337,82	795.168.940,05	2.946.099.397,77	3.734.454.209,31	831.664.186,46	2.902.790.022,85	(6.814.128,51)	36.495.246,41	(43.309.374,92)	
Títulos negociáveis:										
Acções	342.840.038,17	0,00	342.840.038,17	242.058.942,27	0,00	242.058.942,27	(100.781.095,90)	0,00	*(100.781.095,90)	
Obrigações e títulos de participação	763.097.412,70	0,00	763.097.412,70	780.171.613,06	0,00	780.171.613,06	17.074.200,36	0,00	*17.074.200,36	g)
Títulos da dívida pública	3.003.995.885,51	0,00	3.003.995.885,51	3.031.206.647,86	0,00	3.031.206.647,86	27.210.762,35	0,00	*27.210.762,35	
Outras aplicações de tesouraria	92.818.646,40	0,00	92.818.646,40	80.823.654,02	0,00	80.823.654,02	(11.994.992,38)	0,00	*(11.994.992,38)	
Total do Grupo	4.210.641.982,78	0,00	4.210.641.982,78	4.142.150.857,21	0,00	4.142.150.857,21	(68.491.125,57)	0,00	(68.491.125,57)	
Depósitos em instituições financeiras e caixa:										
Depósitos em instituições financeiras	1.484.121.148,10	0,00	1.484.121.148,10	1.484.289.187,29	0,00	1.484.289.187,29	168.039,19	0,00	*168.039,19	b)
Caixa	41.540.036,53	0,00	41.540.036,53	41.371.981,94	0,00	41.371.981,94	(168.054,59)	0,00	*(168.054,59)	
Total do Grupo	1.525.661.184,63	0,00	1.525.661.184,63	1.525.661.169,23	0,00	1.525.661.169,23	(15,40)	0,00	(15,40)	
Acréscimos e diferimentos:										
Acréscimos de proveitos	22.682.841,70	0,00	22.682.777,31	111.477.793,85	0,00	111.477.793,85	88.794.952,15	0,00	**88.795.016,54	h) e j)
Custos diferidos	13.361.533,12	0,00	13.336.899,10	13.358.499,61	0,00	13.358.499,61	(3.033,51)	0,00	**21.600,51	
Total do Grupo	36.044.374,82	0,00	36.019.676,41	124.836.293,46	0,00	124.836.293,46	88.791.918,64	0,00	88.816.617,05	
Total de amortizações		227.615.249,62			231.716.304,59			4.101.054,97		
Total de provisões		804.044.367,87			836.465.819,63			32.421.451,76		
Total do Activo	10.456.326.458,10		9.424.666.840,61	10.389.113.558,76		9.320.931.434,54	(67.212.899,34)		(103.735.406,07)	

a) Apresentam-se apenas as contas com divergências

**Diferenças já totalmente detectadas em sede Parecer sobre a CSS provisória e na Auditoria às operações de Consolidação da Conta da Segurança Social /2003.

*** Diferenças já parcialmente detectadas em sede Parecer sobre a CSS provisória e na Auditoria às operações de Consolidação da Conta da Segurança Social /2003.

*lw*
14/12/21

Quadro XII.8 – SS – Apuramento das diferenças nos Fundos próprios e Passivo da CSS/2002

(em euros)

FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO ^(a)	Agregado da CSS provisória + RAA + RAM (1)	CSS/02 – Definitiva (2)	Diferenças (3)=(2)-(1)	Notas
Fundos próprios:				
Ajustamentos de partes de capital	74.819,68	304.368,73	229.549,05	i)
	7.639.019.496,73	7.639.249.045,78	229.549,05	
Reservas				
Reservas legais	1.348.804.529,50	966.792.088,40	**(382.012.441,10)	j)
Reservas decorrentes de transf. activos	(6.308.897,82)		6.308.897,82	
	1.571.179.780,52	1.195.476.237,24	(375.703.543,28)	
Resultados transitados	(320.227.982,30)	(321.726.079,62)	*(1.498.097,32)	d)
Resultado líquido do exercício	129.440.010,81	432.455.891,66	303.015.880,85	
	(190.787.971,49)	110.729.812,04	301.517.783,53	
Total dos fundos próprios	9.019.411.305,76	8.945.455.095,06	(73.956.210,70)	
Passivo				
Provisões para riscos e encargos	27.618.580,42	39.335.465,51	*11.716.885,09	a)
	27.618.580,42	39.335.465,51	11.716.885,09	
Dívidas de terceiros - curto prazo				
Estado e outros entes públicos	15.729.007,63	15.723.820,66	(5.186,97)	d)
Outros credores	184.115.272,36	139.880.199,02	(44.235.073,34)	j)
	211.455.106,28	167.214.845,97	(44.240.260,31)	
Acréscimos e diferimentos:				
Acréscimos de custos	34.628.614,59	48.755.780,57	*14.127.165,98	h) e j)
Proveitos diferidos	131.553.233,56	120.170.247,43	**(11.382.986,13)	
Subtotal	166.181.848,15	168.926.028,00	2.744.179,85	
Total do Passivo	405.255.534,85	375.476.339,48	(29.779.195,37)	
Total dos Fundos próprios e do Passivo	9.424.666.840,61	9.320.931.434,54	(103.735.406,07)	

a) Apresentam-se apenas as contas com divergências.

Quadro XII.9 – SS – Apuramento das diferenças na DR da CSS/2002

(em euros)

Demonstração de Resultados	Agregado da CSS Provisória + RAA + RAM (1)	CSS – Definitiva (2)	Diferenças (3)=(2)-(1)	Notas
Custos e perdas				
61 – C.M.V.M. Consumidas	3.227.883,44	3.158.330,85	(69.552,59)	d)
62 - Fornecimentos e serviços externos	105.884.260,90	104.179.808,76	(1.704.452,14)	d)
64 - Custos com o Pessoal	408.614.549,41	419.422.030,91	10.807.481,50	d)
63 - Transf. correntes conc. e prest. sociais	13.933.567.916,24	13.616.574.782,24	(316.993.134,00)	d) e j)
66 - Amortizações do exercício	32.320.845,49	32.019.663,20	(301.182,29)	d)
67 - Provisões do exercício	65.877.513,77	113.659.669,75	47.782.155,98	d)
65 - Outros custos e perdas operacionais	9.167.528,05	9.842.660,49	675.132,44	d)
68 - Custos e perdas financeiras	73.466.753,61	219.501.525,24	146.034.771,63	d)
69 - Custos e perdas extraordinárias	791.714.901,89	776.274.104,27	(15.440.797,62)	d) e j)
Total dos custos	15.423.842.152,80	15.294.632.575,71	(129.209.577,09)	
Proveitos e ganhos				
71 - Vendas e prestações de serviços	11.527.916,20	11.210.330,66	(317.585,54)	d)
72 - Impostos e taxas	10.656.710.329,62	10.656.710.105,16	(224,46)	d)
74 - Transf. e subsídios correntes obtidos	4.310.610.583,03	4.309.927.695,99	(682.887,04)	d) e j)
76 - Outros proveitos e ganhos operacionais	11.625.675,01	11.622.783,91	(2.891,10)	d)
78 - Proveitos e ganhos financeiros	191.212.706,77	355.077.286,17	163.864.579,40	d)
79 - Proveitos e ganhos extraordinários	369.543.808,67	380.489.121,17	10.945.312,50	d)
Total dos proveitos	15.553.282.163,61	15.727.088.467,37	173.806.303,76	
81 - Resultados operacionais	433.865.150,87	692.665.113,83	258.799.962,96	
82 - Resultados financeiros	117.745.953,16	135.575.760,93	17.829.807,77	
84 - Resultados correntes	551.611.104,03	828.240.874,76	276.629.770,73	
88 - Resultado líquido do exercício	129.440.010,81	432.455.891,66	303.015.880,85	

Fonte: CSS/02 provisória e CSS/02 definitiva

As notas assinaladas nos mapas anteriores referem-se às seguintes situações:

- a) Aplicação do princípio da prudência e reclassificação de contas;
- b) Reclassificação de contas;
- c) Erro de consolidação (Cfr. Cap. XII.85 - 12.4.3.4 Investimentos Financeiros do Parecer CGE/2002);
- d) Correção às operações de consolidação nesta conta;
- e) Diminuição por inclusão/regularização de operações;
- f) Regularizações e/ou estornos e constituição de provisões;
- g) Regularização das diferenças identificadas no Parecer CGE/2002, Cfr. ponto 12.4.3.1.2 – Títulos Negócios, pág. XII.78;
- h) Correções ao princípio da especialização dos exercícios na CSS definitiva;
- i) Resultado da aplicação do método de equivalência patrimonial à farmácia da “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência;
- j) Conta sujeita a movimentos de consolidação.

Importa salientar que a principal justificação para a apresentação da CSS de 2002 em termos provisórios foi a impossibilidade de integrar nas operações de consolidação as contas das Regiões Autónomas¹.

12.3 – O Orçamento e a Conta em 2003

De acordo com a LEO - Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, (Lei de Enquadramento Orçamental) “incumbe ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) a gestão global da execução do orçamento da segurança social”, competências que exerce no quadro das atribuições que lhe cabem em matéria do orçamento e conta da segurança social, nos termos do art.º 3.º, n.º 2.º, alínea a), do respectivo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, e alterado pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio.

12.3.1 – Lei do Orçamento

O OSS para 2003, como parte integrante do Orçamento do Estado (OE) para o mesmo ano, foi aprovado pela Assembleia da República pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, que integra, na parte respeitante ao subsector em análise, de acordo com o art.º 29.º da LEO acima referida, os seguintes mapas orçamentais:

- ◆ Mapa X, “Receitas da segurança social por classificação económica”;
- ◆ Mapa XI, “Despesas da segurança social por classificação funcional”;
- ◆ Mapa XII, “Despesas da segurança social por classificação económica”;
- ◆ Mapas XIII e XIV, de Receitas e Despesas de cada subsistema, por classificação económica”, a saber:
 - ◇ Subsistema previdencial;
 - ◇ Subsistema de protecção à família e políticas activas de emprego e formação profissional;

¹ Sobre este assunto veja o Relatório n.º 42/04-2.ªS, disponível em <http://www.tcontas.pt/pt/actos>.



lw
14/11/2003

- ◇ Subsistema de protecção social de cidadania;
- ◇ Subsistema previdencial – capitalização.

Em resumo, o OSS para 2003 ascendeu a 20.754.100.506 euros e apresentava a seguinte estrutura nos respectivos mapas legais:

Quadro XII.10 – SS – Orçamento da Segurança Social

(em euros)

Receitas da Segurança Social*		
Mapa X - Receitas por classificação económica		20.754.100.506
Mapa XIII - Receitas dos subsistemas por classificação económica	20.754.100.506	
Receitas do subsistema previdencial	9.094.048.276	
Receitas do subsistema protecção à família e PAEFP	2.865.880.715	
Receitas do subsistema de protecção social de cidadania	3.691.515.884	
Receitas do subsistema previdencial - Capitalização	5.102.655.631	
Despesas da Segurança Social*		
Mapa XI – Despesas por classificação funcional		20.754.100.506
Mapa XII – Despesas por classificação económica		20.754.100.506
Mapa XIV – Despesas dos subsistemas por classificação económica	20.754.100.506	
Despesas do subsistema previdencial	8.680.362.152	
Despesas do subsistema protecção à família e PAEFP	3.274.566.839	
Despesas do subsistema de protecção social de cidadania	3.691.515.884	
Despesas do subsistema previdencial – Capitalização	5.107.655.631	

* Procedeu-se ao arredondamento para euros em todos os mapas orçamentais publicados na lei.

Fonte: Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro

Faz parte integrante da referida LOE, um conjunto de normas que estão directamente relacionadas com o SSS, parte das quais serão objecto de análise nos pontos específicos do presente Parecer que lhes dizem respeito, conforme se explicita no Quadro XII.11.

Quadro XII.11 – SS – LOE de 2003

Capítulos		Artigos		N.ºAlínea	Parecer
		Ord.	Título		
II	Disciplina Orçamental	4.º	Alienações de imóveis	5, alíneas a) b) e c) 57), 58) 59) e 60)	-
		5.º	Alterações orçamentais		12.3
IV	Segurança Social	20.º	Adequação das formas de financiamento da segurança social às modalidades de protecção		12.4
		21.º	Complementos sociais		12.6
		22.º	Consignação de receitas fiscais		-
		23.º	Saldos de Gerência do IEFP	1 e 2	-
		24.º	Transferências obrigatórias para capitalização	1 e 2	12.4.5 e 12.9
		25.º	Mobilização de activos e recuperação de créditos da segurança social	a) b) e c)	12.8
IX	Benefícios Fiscais	38.º	Estatuto dos Benefícios Fiscais	1	-
		41.º	Constituição de garantias		-
XI	Operações activas, regularizações e garantias do Estado	50.º	Mobilização de activos e recuperação de créditos		-
		53.º	Antecipações de fundos comunitários	6	-
		54.º	Princípio da unidade de tesouraria	1	12.4 e 12.5.2.1.5

Fonte: Lei n.º 32-B/2002, de 30/12 (LOE/2003)

Relativamente ao disposto no art.º 54.º da LOE para 2003, cumpre referir que o princípio da unidade de tesouraria do Sistema de Segurança Social (SSS) é assegurado pelo IGFSS, por força do Estatuto Orgânico aprovado pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, ao qual compete, de acordo com o ponto i) da alínea d) do art. 3.º, “assegurar o cumprimento do princípio da unidade financeira do sistema de segurança social”¹.

12.3.2 – Decreto-Lei de execução orçamental

O Decreto-Lei n.º 54/2003, de 23 de Março, estabeleceu as normas indispensáveis à execução do OE para 2003, aprovado pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, incluindo também as normas relativas ao orçamento dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do orçamento da segurança social (OSS)², art.ºs 44.º a 56.º.

12.3.3 – Alterações orçamentais

Tendo em atenção o disposto no art.º 49.º do Decreto de Execução Orçamental foram autorizadas as seguintes alterações orçamentais:

¹ O referido Estatuto foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, pelo que, nos termos do ponto *iii*, da alínea d), do n.º 2, do art. 3.º, compete ao IGFSS: “desempenhar as funções de tesouraria única do sistema de segurança social, assegurando e controlando os pagamentos, bem como a arrecadação de receitas e dos respectivos fundos movimentados pela rede de cobranças”.

² Deu-se, assim, cumprimento ao disposto no n.º 3 do art.º 40.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), nos termos da qual o Governo deve aprovar num único decreto-lei as normas de execução do Orçamento do Estado.



- ◆ Por Despachos do Secretário de Estado do Orçamento (SEO) de 12 de Maio e de 4 de Junho de 2003, e da Secretária de Estado da Segurança Social (SESS), de 31 de Março e de 29 de Abril de 2003, de acordo com a Declaração n.º 10/2003, publicada no Diário da República (DR) n.º 281, I Série B, de 5 de Dezembro de 2003;
- ◆ Por Despacho do SESS e do Ministro da Segurança Social e do Trabalho, de 8 de Maio de 2003 e de 11 de Dezembro de 2003, respectivamente, de acordo com a Declaração n.º 6/2004, publicada no DR n.º 52, I Série B, de 2 de Março de 2004;
- ◆ Por Despacho da SESS e do SEO, de 30 de Abril de 2003 e de 6 de Junho de 2004, respectivamente, de acordo com a Declaração n.º 7/2004, publicada no DR n.º 103, I Série B, de 3 de Maio de 2004;
- ◆ Por Despacho do Ministro da Segurança Social e do Trabalho de 11 de Dezembro de 2003, de acordo com a Declaração n.º 8/2004, publicada no DR n.º 170, I Série B, de 21 de Julho de 2004, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 84/2004, de 26 de Agosto, publicada no DR n.º 211, I Série B, de 7 de Setembro de 2004;
- ◆ Por Despachos do Ministro da Segurança Social e do Trabalho de 21 de Junho e de 12 de Julho de 2004, Declaração n.º 11/2004, publicada no DR n.º 212, I Série B, de 8 de Setembro de 2004, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 95/2004, de 20 de Outubro, publicada no DR n.º 256, I Série B, de 30 de Outubro de 2004.

É de salientar, como aspecto negativo, a tardia publicação das alterações orçamentais, sendo de realçar, em especial, a autorização ministerial para as alterações orçamentais constantes da Declaração n.º 11/2004, com data posterior ao encerramento da CSS e à sua publicação com a CGE.

Verifica-se, assim, incumprimento do disposto no art. 49.º da LEO – Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, no que respeita à publicação das alterações orçamentais, pelo que se reitera a recomendação do Tribunal em pareceres anteriores, quanto ao cumprimento dos prazos. A violação sistemática deste preceito legal tem como consequência o desconhecimento dos actos ministeriais, prejudicando a avaliação do cumprimento das regras e princípios orçamentais, em geral, e da execução orçamental do ano, em particular.

O impacto das alterações orçamentais efectuadas durante a gerência sintetiza-se como se indica:

(em euros)

Orçamento 2003	Receita*	Despesa*
OSS Inicial	20.754.100.506	20.754.100.506
OSS Revisto	17.860.014.452	17.708.780.221
Resultado das modificações orçamentais	2.894.086.054	3.045.320.285
% das modificações em relação ao orçamento inicial	13,94	14,67
Saldo orçamental global (<i>Superavit</i>)		151.234.231

* Procedeu-se ao arredondamento para euros em todas as operações orçamentais.

As alterações orçamentais tiveram como origem as seguintes razões:

- ◆ A integração de saldos, objecto de despacho do Secretário de Estado do Orçamento de 12 de Maio e de 4 de Junho de 2003 e da Secretária de Estado da Segurança Social de 31 de Março e de 29 de Abril de 2003 (Declaração n.º 10/2003), cuja origem se ficou a dever aos saldos verificados nos seguintes fundos:

◆ Programa Ser Criança	19.777.701,49€
◆ Programa de Apoio Integrado a Idosos (PAII)	4.199.952,44€
◆ Programa de Desenvolvimento Social	14.984,76€
◆ Acções de Formação Profissional – FSE	77.034.230,00€
◆ Fundo de Socorro Social	13.792.684,14€
◆ Sistema Previdencial	552.384.425,00€

A alteração orçamental correspondente à integração de saldos da gerência anterior foi rectificada por despacho do Secretário de Estado do Orçamento, de 6 de Junho de 2003, e da Secretária de Estado da Segurança Social, de 30 de Abril de 2003 (Declaração n.º 7/2004), no que respeita ao saldo do programa de Instalação e Apetrechamento de Serviços (CDSSS Leiria), no valor de 424.052,00 euros. Conjuntamente com o reforço de 154,00 euros considerado na Declaração n.º 10, o total autorizado para integração do saldo de gerências anteriores ascendeu a 667.628.183,82 euros.

- ◆ Reforço de dotações orçamentais na despesa decorrentes da integração do saldo orçamental da gerência anterior; e
- ◆ Modificações orçamentais (reforços e anulações) subjacentes ao ajustamento do orçamento às necessidades de gestão.

12.3.4 – Transferências do OSS para serviços da Administração Central

A Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro¹, que aprovou as bases da segurança social, consagra no art.º 115.º a estrutura orgânica do SSS definindo que: “a estrutura orgânica do sistema compreende serviços integrados na administração directa do Estado e instituições de segurança social que são pessoas colectivas de direito público, integradas na administração indirecta do Estado”.

À luz deste conceito, existem serviços da segurança social financiados apenas pelo OE ou pelo OSS e serviços com financiamento bipartido das duas fontes, quer a nível do orçamento de funcionamento, quer a nível do financiamento dos programas PIDDAC, cuja execução é controlada centralmente pelo IGFSS, sendo que, neste último caso, existem entidades cujo financiamento é tripartido².

¹ Revogou a Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, mantendo em vigor o Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro (Financiamento do sistema de solidariedade e segurança social), e o Decreto-Lei n.º 35/2002, de 19 de Fevereiro (Regras de cálculo para a determinação do montante da pensão estatutária por invalidez e velhice).

² OE, OSS e Fundos comunitários, em especial, FSE.



Relativamente aos serviços apoiados simultaneamente pelo OE e pelo OSS, dever-se-á que distinguir duas situações, a saber:

- ◆ Financiamento de despesas correntes e de capital no âmbito do PIDDAC;
- ◆ Financiamento de despesas correntes e de capital do subsector Estado.

12.3.4.1 – Financiamento de despesas correntes e de capital no âmbito do PIDDAC

O OSS financia o programa “Modernização Administrativa” relativamente aos projectos *Instalação e apetrechamento de serviços* e *Informática* cujas entidades executoras se situam fora do perímetro de consolidação da Conta da Segurança Social. As entidades “co-financiadas”, na gerência em análise, foram as que se indicam no Quadro XII.12, apresentando-se para cada uma delas o histórico correspondente ao triénio 2001/2003:

Quadro XII.12 – SS – PIDDAC – Transferências do OSS para a Administração Central no triénio 2001/2003

(em milhares de euros)

Serviços da Administração Central do Estado	2001	2002	2003		
			Orçamento	Execução	Grau de Execução
Secretaria-Geral do MSST	924,3	1.335,1	2.205,0	1.925,8	87,3
Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento	1.000,6	1.348,7	1.053,0	875,9	83,2
Direcção-Geral da Solidariedade e Segurança Social	124,7	293,7	305,0	242,8	79,6
Inspeção-Geral da Segurança Social	223,5	149,4	89,2	67,7	75,9
Serviços Sociais do MSST	242,9	161,0	50,0	47,2	94,4
Ex - Direcção-Geral da Acção Social	84,8	-	-	-	-
Secretariado Nacional de Reabilitação	66,8	21,6	350,0	332,6	95,0
Departamento de Cooperação	15,5	35,1	39,7	34,4	86,6
Gabinete Assuntos Europeus e Relações Internacionais	20,9	37,3	23,0	17,1	74,3
Casa Pia de Lisboa	-	(1)	472,5	467,1	98,9
Total	2.619,2	3.381,9	4.587,4	4.010,5	87,4
Total do PIDDAC OSS	74.340,1	40.248,6	42.555,0	32.870,6	77,2
Aplicação fora do OSS (%)	3,5	8,4	-	12,2	-

(1) Em 2003, o IGFSS informou que esta entidade tinha sido beneficiária em 2002, de um “adiantamento” por parte do OSS, no valor de 928.112,58 euros. Esta situação ocorreu na sequência da cativação de 50% das dotações disponíveis no Capítulo 50.º do OE por determinação do Despacho do Secretário de Estado do Orçamento. Em 2003, a Casa Pia de Lisboa procedeu a ajustamentos nas dotações de PIDDAC OE atribuídas aos seus vários estabelecimentos, o que permitiu a regularização do adiantamento em questão, nesse mesmo ano.

Fonte: IGFSS

Em 2003, as transferências do OSS, na componente PIDDAC, ascenderam a 4.010,5 milhares de euros registando um acréscimo de 18,6%, relativamente ao ano anterior. Verifica-se, assim, que este tipo de financiamento pelo PIDDAC/OSS sofreu um agravamento, pois passou de 8,4% em 2002, para 12,2% em 2003. Tendo em conta que se trata de um conjunto de entidades não consolidadas na CSS, estes montantes apresentam-se como despesa do subsector que os subsidia.

De realçar a inclusão da Casa Pia de Lisboa (CPL) neste universo, que, sendo juridicamente um instituto público, sob a tutela do actual Ministério do Trabalho e Solidariedade Social, em 2003, foi beneficiário da transferência assinalada para financiamento do Projecto Modernização Administrativa.

De referir que, em 2002, o PIDDAC/OSS¹ co-financiou cumulativamente com o PIDDAC/OE, o Colégio de S. Francisco daquela instituição, no âmbito do projecto Equipamento e Serviços para Menores Privados do Meio Familiar Normal.

12.3.4.2 – Financiamento de despesas correntes e de capital do subsector Estado

A) Reforma da Segurança Social

Pese embora a LOE para 2003 não especifique qualquer verba destinada ao apoio da reforma da segurança social, foi transferido do OSS, para esta finalidade², um total de 316.079 euros.

No Quadro XII.13 explicita-se a evolução dos valores orçamentados, transferidos e utilizados desde o início do projecto, previsto em 1997 na Lei do Orçamento do Estado, até 2003:

Quadro XII.13 – SS – Reforma da Segurança Social – Execução financeira do Projecto (1997-2003)

(em euros)

Ano	Orçamentado (1)	Transferido (2)	Utilizado no ano (3)	Grau de Execução (4)=(3)/(1)*100
1997	498.797,90	409.014,28	255.392,01	51,2
1998	498.797,90	498.797,90	146.866,05	29,4
1999	598.557,48	571.123,59	458.210,21	76,6
2000	598.557,48	598.557,48	525.476,60	87,8
2001	997.595,79	748.196,85	636.431,70	63,8
2002	249.399,00	212.688,34	140.176,26	56,2
2003	316.079,00	316.079,00	240.923,82	76,2
Total	3.757.784,55	3.354.457,44	2.403.476,65	64,0

Fonte: IGSS, DEPP, DGSSS SGMSSFC e IGMSST

Desde 1997 até à gerência em apreciação foi transferido o montante global de 3.354,5 milhares de euros, correspondendo, no total, a 89,3% da previsão orçamental, tendo a respectiva execução, no final

¹ A CPL foi financiada, em 2003, pelo PIDDAC – OE com um total de 1.301,5 milhares de euros, valor que incluiu a parte relativa ao Colégio de S. Francisco. Esta entidade, em 2002, tinha sido financiada com um adiantamento do OSS no valor de 928.112,58 euros.

² A implementação prática da reforma financeira da segurança social iniciou-se em 2002 e constituiu um enorme processo de mudança que teve como objectivo essencial a concepção e implementação de um sistema de informação suportado numa plataforma SAP R/3, especialmente parametrizado, a nível nacional, para dar resposta às necessidades de informação do SSS a nível consolidado, suportando, em conformidade, as seguintes alterações legislativas:

- a) Introdução do Euro;
- b) Implementação da LBSS n.º 17/2000, de 8 de Agosto, alterada pela Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro;
- c) Implementação dos princípios orçamentais impostos pela nova Lei de Enquadramento Orçamental – Lei 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, por sua vez alterada pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho;
- d) Implementação do POCISSSS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro;
- e) Implementação do novo Plano de classificação das receitas e despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro;
- f) Implementação do novo sistema informático numa plataforma SAP - R/3, conceptualizado e parametrizado, a nível nacional, para dar resposta às necessidades de informação do SSS a nível consolidado suportando, em conformidade, as alterações descritas.



de 2003, atingido 64%, sendo que a sua utilização tem sido da responsabilidade conjunta das entidades beneficiárias das respectivas transferências do OSS, conforme se apresenta no Quadro XII.14:

Quadro XII.14 – SS – Reforma da Segurança Social – Execução financeira do Projecto (2002-2003)

(em euros)

Instituições	Anos	Orçamentado	Transferido	Utilizado	Saldo	Realização
DEPP	2002	150.000,00	149.639,37	136.072,82	13.566,55	90,9
	2003	127.500,00	127.500,00	113.770,55	13.729,45	89,2
DGSSS	2002	99.399,00	63.049,00	4.103,44	58.945,56	6,5
	2003	99.579,00	99.579,00	85.923,55	13.655,45	86,3
SGMSST/CNPRIPD ¹	2003	89.000,00	89.000,00	41.229,72	47.770,28	46,3

Fonte: DEPP, DGSSS e SGMSST

Na aplicação das verbas utilizadas identificam-se, por natureza, as seguintes despesas:

(em euros)

Despesas	DEPP	DGSSS	SGMSST/ CNPRIPD	Total	
				Valor	%
01. Despesas com pessoal	44.552,11	2.664,00	27.506,98	74.723,09	31,0
02. Aquisição de bens e serviços	69.218,44	83.269,55	13.722,74	166.200,73	69,0
Total	113.770,55	85.923,55	41.229,72	240.923,82	100

Fonte: DEPP, DGSSS e SGMSST

Em síntese, os valores apresentados e as informações recolhidas junto dos organismos envolvidos, permitem referir o seguinte:

- ◆ A maior parte das despesas respeitam a aquisição de bens e serviços (69%), com destaque para as rubricas *Outros trabalhos especializados*, na DGRSS, *Outros serviços*, no que se refere ao DEPP e *Deslocações e estadas*, no que concerne à SGMSST;
- ◆ As *Despesas com pessoal* (31%), no que se refere ao DEPP, estão essencialmente relacionadas com os encargos com pessoal em regime de tarefa ou avença, no valor de 35,4 milhares de euros. A DGSSS foi responsável por 1,7 milhares de euros relevados na rubrica *Ajudas de custo*, enquanto que na SGMSST estavam contabilizados 16,9 milhares de euros na rubrica *Pessoal em qualquer outra situação*.

B) Comissão Nacional de Família / Coordenador Nacional para os Assuntos da Família

A Comissão Nacional de Família (CNF), criada pelo Decreto-Lei n.º 150/2000, de 20 de Julho, é um órgão consultivo do Ministério do Trabalho e da Solidariedade, cujo apoio logístico, administrativo e financeiro ao seu funcionamento é assegurado pela Secretaria-Geral do Ministério, nos termos do n.º 2 do art.º 11.º daquela disposição legal. Todavia, durante o ano de 2000 o apoio financeiro foi nos

¹ CNPRIPD – Conselho Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência – Estrutura criada pelo Decreto-Lei n.º 225/97, de 27 de Agosto. Sob o ponto de vista orgânico constituiu uma subdivisão do orçamento da Secretaria-Geral do MSSFC.

termos do art.º 14.º do mesmo diploma, da responsabilidade do IGFSS, através do orçamento de administração da segurança social.

O supramencionado diploma foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 3/2003, de 7 de Janeiro, criando, em “substituição” da CNF, o Coordenador Nacional para os Assuntos da Família (CNAF), o Conselho Consultivo para os Assuntos da Família e o Observatório para os Assuntos da Família. De acordo com o art.º 15.º compete à Secretaria-Geral do Ministério da Segurança Social e do Trabalho assegurar o apoio logístico, administrativo e financeiro do funcionamento das estruturas criadas.

Em 2001, os apoios referidos foram previstos no art.º 29.º da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro¹, e, em 2002, no art.º 58.º do DLEO n.º 23/2002, de 1 de Fevereiro². Em 2003, nem a Lei do Orçamento (Lei n.º 32-B/2002, de 30/12) nem a Lei de Execução do Orçamento (Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28/03) contemplaram um normativo, que à semelhança de anos anteriores permitisse a transferência de verbas do Orçamento da Segurança Social para a Secretaria-Geral do Ministério para apoiar financeiramente a estrutura que nos termos do Decreto-Lei n.º 3/2003 foi criada. Contudo, o IGFSS procedeu à transferência de 356.640,00 euros, para o processo da reforma da segurança social, configurando, assim, um financiamento do OSS, para a qual não foi apresentada justificação legal.

Neste enquadramento, no último triénio, foram efectuadas as seguintes transferências do OSS:

Quadro XII.15 – SS – Transferências do OSS para o CNF/CNAF

(em euros)

Financiamento do OSS	Transferências do OSS	Execução do CNF/CNAF	Saldo do ano	Grau de execução
Gerência de 2001	324.218,60	312.883,00	11.335,60	96,5%
Gerência de 2002	399.038,00	344.657,74	54.380,26	86,4%
Gerência de 2003	356.640,00	348.596,19	8.043,81	97,7%
Total	1.079.896,60	1.006.136,93	73.759,67	93,2%

Fonte: Contas de Gerência da Secretaria-Geral do MSST

Da análise às respectivas contas de gerência constatou-se que as transferências do OSS, em 2002 e 2003, tiveram a seguinte execução³:

¹ “Fica o Governo autorizado a transferir do Orçamento da Segurança Social para a Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade o montante de 65.000 contos, destinados a apoiar o financiamento da Comissão Nacional da Família (...)”.

² “Fica o IGFSS autorizado a transferir o montante máximo de €399.038 para a Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade destinados a apoiar o financiamento da Comissão Nacional de Família (...)”.

³ Na gerência de 2003, a Secretaria-Geral do MSST providenciou pela inscrição de um crédito especial a favor do CNAF, autorizado por despacho do SEO, datado de 13/06/2003, nos termos do n.º 6 do art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março, conjugado com a alínea e) do n.º 2 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, no valor de 141.265,00 euros.



lw
14/03/03

Quadro XII.16 – SS - Distribuição dos gastos com o CNF/CNAF

(em euros)

Despesas	Valor		Variação	
	2002	2003	Valor	%
01. Despesas com pessoal	251.060,80	184.630,95	(66.429,85)	(26,5)
02. Aquisição de bens e serviços correntes	48.380,05	56.359,39	7.979,34	16,5
04. Transferências correntes	45.154,98	106.017,77	60.862,79	134,8
07. Aquisição de bens de capital	61,91	1.588,08	1.526,17	2.465,1
Total	344.657,74	348.596,19	3.938,45	1,1

Fonte: Contas de Gerência da Secretaria-Geral do MSST

No final do exercício de 2003, verificou-se que o resultado da execução orçamental do CNAF foi de 145.491,81 euros, saldo que transitou para a gerência seguinte, ao abrigo da alínea e) do n.º 2 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril, em conjugação como o n.º 6 do art.º 77.º do Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março, cuja síntese se indica:

Orçamento inicial	Integração de saldo	Cativos	Dotação disponível	Pagamentos	Saldo final
356.640,00	141.265,00	3.817,00	494.088,00	348.596,19	145.491,81

C) RAFE – Regime de Administração Financeira do Estado

Em 2003, o IGFSS transferiu para a Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho e Solidariedade Social o montante de 2.405.128,00 euros, para cofinanciamento das despesas com a implementação do Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE). A esta importância acresce o saldo transitado da gerência anterior, no valor de 661.382,00 euros, nos termos do respectivo despacho autorizador, perfazendo o total de 3.066.510,00 euros, verificando-se que, relativamente aos elementos contabilísticos da IGMSST, subsiste uma diferença de 570 euros que decorre da execução orçamental de 2002.

A aplicação das referidas transferências, nos dois últimos anos, foi efectuada como se indica:

Quadro XII.17 – SS - Distribuição dos gastos com a RAFE

(em euros)

	Despesas	Transferências + Saldo transitado	Pagamentos efectuados	Saldos	Grau de execução
2002	01. Despesas com pessoal	2.252.842,00	1.652.225,36	600.616,64	73,3%
	02. Aquisição de bens e serviços	103.548,00	92.091,24	60.764,76	88,9%
	Total	2.356.390,00	1.744.316,60	661.381,40	74,0%
2003	01. Despesas com pessoal	2.920.138,00	2.219.499,92	700.638,08	76,0%
	02. Aquisição de bens e serviços	146.942,00	76.764,11	70.177,89	52,2%
	Total	3.067.080,00	2.296.264,03	770.815,97	74,9%

Fonte: Contas de Gerência da IGMSST

Os valores inscritos no quadro anterior e as informações disponibilizadas pela IGMSST, permitem referir o seguinte:

- ◆ De um total de 3.067,1 milhares de euros disponíveis, foram gastos, em despesas correntes, 2.296,3 milhares de euros, representando uma taxa de utilização de 74,9%;
- ◆ A maior parte das despesas dizem respeito a encargos com pessoal, ou seja, 94,8% do total, destacando-se, neste caso, o peso da rubrica *Pessoal dos quadros - Regime da função pública*, com cerca de 63% do total;
- ◆ No final de 2003, o saldo orçamental global, no valor de cerca de 770.815,97 euros, representa 25,1%, da receita consignada, acrescido de um crédito especial, no valor de 109.526,58 euros, respeitante a verbas recebidas do FSE, relativas à comparticipação comunitária em projectos co-financiados, no âmbito do Programa Operacional de Assistência Técnica do QCA III – Eixo FSE, perfazendo o saldo efectivo de 879.772,55 euros, que, relativamente aos montantes atrás referidos, evidencia a mesma diferença de 570 euros.

A transferência de verbas do OSS para cobertura de despesas correntes da responsabilidade deste tipo de entidades, estruturas orgânicas enquadradas na administração directa do Estado, evidencia, a priori, uma opção política assumida, desde logo, no decreto de execução orçamental.

Na linha do exposto, em sede de Parecer sobre a CSS, não são objecto de análise as contas das entidades do Ministério da Segurança Social e do Trabalho integradas na administração directa do Estado, tendo-se, contudo, procedido à validação numérica destes valores nas demonstrações financeiras.

12.3.5 – Conta da Segurança Social

A Conta da Segurança Social (CSS) constitui-se como o agregado consolidado das contas de gerência das instituições que integram o perímetro do Sistema de Segurança Social, fazendo parte integrante da Conta Geral do Estado e consolidando, por sua vez, com a Administração Central - subsectores Estado e Serviços e Fundos Autónomos.

Nos termos do Título IV da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, (Lei de Enquadramento Orçamental) alterada (e republicada) pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, e pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, a presente conta é a primeira que se rege pelas disposições aí contidas. De salientar a ordenação dos mapas que, para a Segurança Social, constituiu uma nova forma de apresentação da informação.

A CSS de 2003 integrou os mapas contabilísticos gerais previstos no art.º 71.º da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto, referentes à execução orçamental e à situação patrimonial, com excepção dos referentes à situação de tesouraria (*Mapa XXVIII-A – movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social e Mapa XXVII-B – movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social*).

No âmbito do princípio do contraditório, o IGFSS através do ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, constante do Anexo, refere o seguinte:

“Sobre a não inclusão na Conta da Segurança Social dos Mapas XXII previstos no art.º 71.º da Lei do Enquadramento Orçamental refira-se que é nosso entendimento que o Mapa de Fluxos de Caixa atende à situação de tesouraria prevista no art.º 71.º da Lei do Enquadramento Orçamental, reflectindo os movimentos e saldos das contas e das caixas de



Handwritten signature and date: 14/11/2003

tesouraria do sistema de segurança social, constituindo a tradução dos mapas XXVIII-A e XXVIII-B”.

Sobre este assunto, entende o Tribunal que a informação constante do Mapa de Fluxos de Caixa do Sistema de Segurança Social não corresponde à exigida pelos mapas previstos na lei, uma vez que o seu objectivo é demonstrar a natureza e volume dos fluxos financeiros, movimentos e saldos efectuados dentro do sector por entidade interveniente nas “caixas” da tesouraria da segurança social durante cada exercício económico, à semelhança dos mapas apresentados na CGE para o subsector Estado.

A CSS consolidada é elaborada pelo método de consolidação integral a partir das contas anuais do conjunto de Instituições de Segurança Social que integram o Sistema, e consequentemente financiadas pelo OSS, tendo, em 2003, o universo em questão, relativamente a 2002, sido alterado apenas no que respeita ao Instituto para o Desenvolvimento Social (IDS)¹ o qual foi integrado no, então, Instituto de Solidariedade e Segurança Social (ISSS), com início em 21 de Fevereiro de 2003.

Assim, o universo consolidado integrou as seguintes Instituições:

- ◆ Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social;
- ◆ Instituto de Solidariedade e Segurança Social²;
- ◆ Instituto de Desenvolvimento Social³;
- ◆ Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade;
- ◆ Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social;
- ◆ Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais;
- ◆ Departamento de Relações Internacionais da Segurança Social;
- ◆ Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores⁴:
 - ◇ Instituto da Acção Social;
 - ◇ Instituto de Gestão dos Regimes da Segurança Social.
- ◆ Centro de Segurança Social da Região Autónoma da Madeira;
- ◆ Fundo de Garantia Salarial;
- ◆ Fundo de Socorro Social;
- ◆ Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários¹;

¹ O Decreto-Lei n.º 2/2003, de 6 de Janeiro, através do seu art.º 1.º extinguiu o IDS, pessoa colectiva de direito público dotada de autonomia administrativa e financeira e património próprio criado pelo Decreto-Lei n.º 105/98, de 4 de Maio. Na sequência da integração do IDS no ISS-IP foi apresentada a conta de gerência de acordo com o n.º 2 do art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 2/2003, e nos termos do art.º 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

² Alterada a designação para Instituto da Segurança Social, IP pelo Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17 de Julho.

³ A CSS de 2003 integra as Demonstrações financeiras do IDS referentes ao período de 01/01/2003 a 20/02/2003.

⁴ A Região Autónoma dos Açores elabora, por sua vez, uma conta consolidada cujo perímetro é constituído pelo Centro de Gestão Financeira da Segurança Social, o Instituto da Acção Social e o Instituto de Gestão dos Regimes da Segurança Social.

- ◆ Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos.
- ◆ Instituições constituídas ao abrigo da Lei n.º 1884, de 16 de Março de 1935, e legislação complementar, a saber²:
 - ◇ “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência;
 - ◇ Caixa de Previdência dos Trabalhadores da Empresa Portuguesa das Águas Livres;
 - ◇ Caixa de Previdência e Abono de Família dos Jornalistas;
 - ◇ Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Rádio Marconi (parcialmente consolidada);
 - ◇ Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto;
 - ◇ Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas Gás e Electricidade;

Os montantes da receita cobrada e da despesa incorrida pelas instituições de segurança social, que fazem parte do perímetro de consolidação subjacente à CSS, resultam do SIF, com excepção do IGFCSS e da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, na parte consolidada.

As contas individuais apresentadas ao TC, nos termos do art.º 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram tidas em conta nas confirmações efectuadas às operações de consolidação. Relativamente à conta consolidada da RA dos Açores, que integra a conta de gerência do Instituto de Gestão dos Regimes de Segurança Social, salienta-se que a Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em sede de verificação interna, concluía pela incongruência dos valores constantes das demonstrações financeiras que distorcem a veracidade da conta e referia que a relevância das deficiências encontradas impedia o exame da conformidade do ajustamento da conta de gerência pelo que a “(...) conferência da conta, para efeitos de demonstração numérica, das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência, do saldo de abertura e de encerramento (...)” (n.º 2 do artigo 53.º da LOPTC) **não pode ser aferida**” (Cfr. Relatório n.º 16/2005– FR/SRATC).

Para melhor clarificação das análises comparativas, na elaboração do presente Parecer foram consideradas duas colunas informativas sobre a CSS 2002, a saber: dados constantes da “CGE – provisória” e valores apresentados pelo IGFCSS na “CSS definitiva”; na CSS 2003 a análise reporta-se à informação apresentada em termos definitivos.

12.4 – Execução orçamental

Analisa-se a seguir a execução do orçamento aprovado para 2003, pelo total de 20.754.100.506 euros tendo sido objecto de alterações orçamentais que representam uma contracção da receita no valor de 2.894.086 milhares de euros (13,94%) e da despesa no valor 3.045.320 milhares de euros (14,67%)³.

¹ A Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários é uma instituição articulada no sistema de segurança social subsistindo neste enquadramento por se tratar de um regime especial próprio para esta actividade profissional, no que respeita ao montante de contribuições para o sistema e ao correspondente direito ao tipo de prestações.

² Trata-se de instituições com regimes especiais, sobretudo ao nível dos complementos de pensão previstos na própria legislação, que, pese embora não tenham entrada de contribuições de novos beneficiários ainda se mantém a obrigação do pagamento de prestações imediatas e diferidas àqueles que têm direito.

³ Vide ponto 12.3.3.



12.4.1 – Receita

12.4.1.1 – Execução do orçamento da receita

O Quadro XII.18 expressa, de acordo com o Mapa X da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto¹ e com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, as receitas da segurança social, por classificação económica, previstas no OSS, bem como as receitas efectivamente cobradas no exercício de 2003:

Quadro XII.18 – SS – Mapa X - Receitas da Segurança Social, por classificação económica

(em euros)

Classificação Económica	Orçamento Inicial 2003 (1)	Orçamento revisto 2003 (2)	Conta de 2003 (3)	Execução orçamental	
				Desvios (4) = (3) - (2)	Índices (5) = [(3)/(2)] × 100
Receitas Correntes	16.128.759.715,70	15.897.255.820,08	15.861.162.857,19	(36.092.962,89)	99,8
Impostos indirectos			675.999.996,00	675.999.996,00	
Contribuições p.ª Segurança Social	10.623.358.494,50	10.516.212.169,89	10.468.758.821,69	(47.453.348,20)	99,5
Taxas, multas e outras penalidades	64.285.056,00	58.044.982,99	20.417.442,81	(37.627.540,18)	35,2
Rendimentos da propriedade	232.006.910,00	232.006.909,53	238.713.802,51	6.706.892,98	102,9
Transferências correntes	5.200.307.755,20	5.045.082.682,17	4.415.648.008,20	(629.434.673,97)	87,5
Venda de serviços correntes	1.301.000,00	13.679.386,50	625.478,27	(13.053.908,23)	4,6
Outras receitas correntes	7.500.500,00	32.229.689,00	40.999.307,71	8.769.618,71	127,2
Receitas de Capital	4.621.340.790,00	1.293.997.949,00	1.245.943.597,09	(48.054.351,91)	96,3
Venda de bens de investimento	5.000.000,00	5.950.000,00	9.790.887,30	3.840.887,30	164,6
Transferências de capital	38.001.949,00	37.996.949,00	26.755.405,56	(11.241.543,44)	70,4
Activos financeiros	4.438.338.841,00	1.250.051.000,00	1.209.392.778,87	(40.658.221,13)	96,7
Passivos financeiros	140.000.000,00	0,00	0,00	0,00	-
Outras receitas de capital			4.525,36	4.525,36	100,0
Outras Receitas - RNAP	4.000.000,00	1.132.498,51	49.296.010,96	48.163.512,45	4.352,9
Saldo de gerências anteriores			1.429.251.199,52	0,00	
Saldo com aplicação em despesa	-	667.628.183,82	662.193.199,84	(5.434.983,98)	-
Saldo sem aplicação em despesa	-	-	767.057.999,68	-	-
Total da Receita	(s/ saldo) 20.754.100.505,70	17.192.386.267,59	17.156.402.465,24	(35.983.802,35)	99,8
	(c/ saldo)	17.860.014.451,41	18.585.653.664,76	725.639.213,35	104,1

Fonte: Mapa X do OSS e da CSS/03

Em relação ao quadro anterior, Mapa X – Receitas da Segurança Social, por Classificação Económica, deve ter-se em atenção a explicitação do IGFSS, ao abrigo do princípio do contraditório, inserta no ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, constante do Anexo, que se passa a transcrever:

“(…) constata-se que o saldo de gerências anteriores incluído na coluna «Orçamento revisto 2003» corresponde ao saldo transitado aprovado Ministerialmente para integração em despesa, sendo que por orientação expressa da DGO no ofício n.º

¹ A Lei n.º 91/2001 também foi alterada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto e republicada em anexo a este diploma legal.

11/DG da Direcção Geral do Orçamento de 19 de Janeiro de 2006, do qual se reproduz o seguinte excerto:

«(...) no que se relaciona com a receita, o valor de orçamento corrigido deve evidenciar sempre o acréscimo por via de integração do saldo de gerência, independentemente do valor que foi submetido a aprovação do governo para integração e aplicação em despesa (...)» pelo que, o valor a incluir como saldo deve ser o indicado na CSS/2003 (...)”

Importa referir que a Conta Consolidada da Segurança Social é o resultado da execução do Orçamento em cada ano económico e nessa medida deve reflectir o conjunto das operações efectuadas com subordinação aos princípios e regras orçamentais. Não obstante a orientação da DGO, no que à execução orçamental de cada ano respeita, apenas deverá constar do orçamento corrigido a parte do saldo que foi objecto de aprovação ministerial para integração na execução do orçamento do ano económico em causa em sede de alterações orçamentais publicitadas nos termos da lei, devendo a diferença entre o saldo orçamental global no início do ano e o saldo integrado na execução orçamental do ano ser devidamente relevada no Mapa XXII – Conta consolidada das receitas e das despesas do sistema de segurança social e nos mapas referentes à situação de tesouraria – Mapa XXVII – A – Movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema da segurança social e XXVII – B – Movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social.

Constata-se, numa primeira análise que foram cobradas receitas sob a égide de classificações económicas sem que as mesmas tenham sido objecto da correspondente inscrição orçamental, com violação do princípio orçamental consagrado na alínea a) do n.º 3 do art.º 39.º da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto.

As receitas correntes representam 92,4% do total das receitas sem saldo, destacando-se destas as contribuições e cotizações com 66%, seguindo-se o capítulo das transferências correntes com 26%. As receitas de capital contribuíram com 7,3% da receita cobrada sendo a parcela mais significativa a dos *Activos Financeiros* com 97% daquelas receitas.

No ano em análise, a execução orçamental, no que se refere à receita total apurada, excluindo o saldo orçamental transitado de 2002, atingiu um grau de execução de 99,8%, visto que as cobranças ficaram aquém do previsto em cerca de 36 milhões de euros. Esta conclusão, em relação ao orçamento revisto, respeita a um desvio de apenas de 0,2%, essencialmente devido ao défice resultante da *performance* nas principais receitas do Sistema compensado pelo acréscimo verificado na recuperação de notas de reposição relevadas em *Reposições não abatidas nos pagamentos*. Embora também se registre uma execução abaixo do orçamentado nas receitas de capital, no valor de cerca de cerca de 48,1 milhões de euros, correspondente a um desvio de 3,7%, o peso desta componente na estrutura das receitas é substancialmente inferior, resultando apenas da política de gestão dos activos financeiros.

De salientar que, face à previsão corrigida, ao nível das *Transferências correntes* registou-se uma evolução positiva de 46,6 milhões de euros (+0,9%), identificada em conjunto com a receita relevada, certamente por lapso, em Impostos indirectos, relativa ao IVA social.

Em *Transferências correntes* encontram-se contabilizadas as transferências do Estado através do MSST, para cumprimento da Lei de Bases, as quais, em 2003, atingiram o valor de 3.466,8 milhões de euros, registando um acréscimo de 4,7%, no valor de 154,6 milhões de euros relativamente ao ano anterior.

Acrescem, ainda, outras transferências destinadas à concretização de objectivos e cobertura de eventualidades processadas pela Segurança Social, que, no conjunto, ascenderam a 4.400,3 milhões de euros, (+26,9%), conforme se apresenta no quadro seguinte:



(em milhares de euros)

Designação	2003	
	Valor	Peso
Ministério do Trabalho e Solidariedade	3.262.139,7	74,1%
Ministério do Trabalho e Solidariedade - RMG/RSI	204.705,0	4,7%
Ministério da Equipamento Social	1.823,6	0,0%
Ministério da Educação (Componente educativa pré-escolar/IPSS)	89.222,2	2,0%
SCML - Departamento de Jogos	94.729,3	2,2%
IEFP - Saldo de gerência	30.319,6	0,7%
PIDDAC - OE - POSI	5,0	0,0%
Formação Profissional - FSE	717.308,0	16,3%
Total	4.400.252,4	100%

Fonte: CSS/03

Relativamente ao saldo de gerência de anos anteriores, importa realçar que, em 2002, o IGFSS procedeu, pela primeira vez, à evidenciação na CSS do saldo acumulado de anos anteriores não evidenciando contudo a desagregação com aplicação em despesa e sem aplicação em despesa¹ corrigindo o saldo orçamental global final para 1.428.205.347,14 euros, na conta definitiva. Todavia, o saldo orçamental global inicial evidenciado na conta de 2003 (1.429.251.199,52 euros) não corresponde com o saldo orçamental global final explicitado na conta de 2002 (1.428.205.347,14 euros).

Em sede de contraditório o IGFSS, através do ofício n.º 31424, de 8 de Setembro, constante do Anexo, refere o seguinte:

“Na contabilidade patrimonial as perdas ou ganhos imputáveis a exercícios anteriores são registados, consoante os eventos, nas contas 697 – «Custos e perdas extraordinários – Correções relativas a exercícios anteriores», 797 – «Proveitos e ganhos extraordinários – Correções relativas a exercícios anteriores» ou ainda na conta 59 – «Resultados transitados» (registando as regularizações não frequentes e de grande significado que devam afectar, positiva ou negativamente, os fundos próprios, e não o resultado do exercício” POCISSSS). Existem assim, na contabilidade patrimonial, contas específicas, denotando as palavras «correção» e «regularização» os motivos dos ajustamentos que deveriam ter sido considerados em exercícios anteriores.

Na contabilidade orçamental, não existindo contas específicas, que traduzam correções/regularizações à execução orçamental da receita e da despesa de anos anteriores e/ou a operações registadas como operações de tesouraria e sobre as quais se venha a concluir pela necessidade de correção, que a exemplo da contabilidade patrimonial, deveriam ter-se registado em exercícios anteriores, não restava outra opção que a adoptada, isto é, proceder de forma devidamente justificada à correção do saldo orçamental transitado do exercício anterior.

Com efeito, não existindo na contabilidade orçamental contas que corrijam, no ano, operações incorrectamente classificadas no exercício anterior, a solução encontrada teria necessariamente que passar por ajustar o saldo orçamental inicial ao valor que efectivamente as transacções realizadas conduzem.

“... sobre o ajustamento no saldo orçamental inicial na CSS/2003 relativamente ao saldo final na CSS/2002, veja-se ... o quadro seguinte:

¹ O saldo de anos anteriores evidenciado na CSS/2002 ascendeu a 1.351.878.089,22 euros. Através do ofício n.º 11397, de 5 de Maio de 2006, o IGFSS informou que o saldo do ano anterior com aplicação em despesa foi de 440.251.039,66 euros e sem aplicação em despesa ascendeu a 911.627.049,56 euros.

	<i>CSS Definitiva</i>
(1) <i>CSS/2002 – Saldo final</i>	<i>1.428.205.347,14</i>
<i>Subsistema Previdencial de Repartição</i>	
<i>Saldo</i>	
<i>Verbetes n.º rubrica de classificação económica</i>	
<i>20 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>3.935,37</i>
<i>21 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>489,43</i>
<i>22 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>11.344,02</i>
<i>24 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>12.760,44</i>
<i>25 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>141.083,58</i>
<i>26 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>344,38</i>
<i>27 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>804.629,96</i>
<i>28 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>54.810,28</i>
<i>30 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>14.886,48</i>
(2) <i>Sub-total</i>	<i>1.044.283,94</i>
<i>Subsistema de Protecção Social de Cidadania</i>	
<i>Saldo</i>	
<i>Verbetes n.º rubrica de classificação económica</i>	
<i>21 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>112,63</i>
<i>24 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>1.302,79</i>
<i>27 R.16.01 – Saldo orçamental</i>	<i>153,05</i>
(3) <i>Sub-total</i>	<i>1.568,44</i>
(4) <i>CSS/2003 – Saldo inicial = (1)+(2)+(3)</i>	<i>1.429.251.199,52</i>

A análise das alegações do IGFSS e os documentos remetidos permitiu concluir que a diferença de 1.045.852,38 euros decorre de reconciliação de documentos contabilísticos relativos ao ano de 2002, mas cuja rectificação só ocorreu com a elaboração da conta consolidada de 2003¹, procedendo o IGFSS ao ajustamento no saldo inicial daquele ano.

Dado que a incorrecta escrituração se detectou, apenas, aquando da elaboração da conta do ano seguinte à sua ocorrência, e que esse facto tem implicações no apuramento do saldo de execução orçamental acumulado, o Tribunal considera que a rectificação deverá ter reflexo em parcela(s) autónoma(s) a evidenciar na conta consolidada, por forma a não afectar a execução do ano a qual terá necessariamente impacto no saldo final acumulado desse ano, aumentando, deste modo, a transparência, e evitando a discrepância entre o saldo de encerramento do ano “n-1” e o saldo de abertura do ano “n”.

Na gestão orçamental do exercício económico em análise identifica-se uma divergência de 5.434.983,98 euros entre o acréscimo de receita, objecto de alteração orçamental por integração de saldos de gerências anteriores, no valor de 667.628.183,82 euros, e a respectiva relevação contabilística na conta, por 662.193.199,84 euros. Segundo justificação apresentada pelo IGFSS, tal

¹ A título de exemplo refere-se a correcção efectuada no montante de 804.783,01 euros que foi registado como receita no CDSS de Lisboa como uma transferência interna do sistema quando deveria ter sido registado como reposição não abatida nos pagamentos (verbetes n.º 27). Esta correcção incrementou o saldo de execução orçamental, dado que, no ano de 2002, aquele valor tinha sido anulado em sede de consolidação, uma vez que se encontrava registado como transferência interna do sistema de segurança social.



lw
14/11/2012

diferença resulta de um conjunto de incorrecções detectadas em sede de elaboração da CSS em termos definitivos, que derivam da conferência e conciliação dos saldos consignados e que se traduzem numa redução do valor dos saldos propostos, conforme se apresenta:

(em milhares de euros)

Subsistema previdencial - Repartição		(2,2)
PIDDAC - OSS	(2,2)	
Subsistema de protecção familiar e PAEFP		(5.145,2)
Acções de formação profissional - FSE	(5.145,2)	
Subsistema de protecção social de cidadania		(287,6)
Programa Ser criança	(210,9)	
PAFAC	(61,6)	
PIDDAC OE - QCA II Programa de Desenvolvimento Social	(15,0)	
PIDDAC OE - Outros Programas	(0,2)	
Total		(5.435,0)

Fonte: IGFSS

Ao abrigo do princípio do contraditório, o IGFSS através do ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, constante do Anexo, vem referir que a diferença resulta:

“(...) do cumprimento das orientações da DGO, de que se reproduz o seguinte excerto: «Em termos de execução orçamental de receita, deverá reflectir-se o valor efectivamente apurado de saldo da gerência anterior, podendo ser inferior ao valor de orçamento corrigido, no caso de ter havido uma sobrestimação do saldo proposto a aprovação pelo Governo (...)»”

O Tribunal embora reconheça o carácter excepcional que assume a situação face às contingências por demais referidas decorrentes do contexto em que se procedeu ao encerramento das contas de 2002 no conjunto das instituições e sobretudo da CSS, salienta a necessidade das instituições procederem correctamente ao apuramento do saldo de gerência em cada ano económico antes do respectivo encerramento das contas.

12.4.1.2 – Evolução da receita

Para análise da evolução do conjunto das receitas e transferências deve ser tomado em consideração a alteração do perímetro de consolidação em 2002, designadamente quanto ao impacto decorrente da integração do IGFCSS. No Quadro XII.19 apresenta-se a evolução no período 1999/2003, destacando-se as principais componentes que influenciam estes agregados:

Quadro XII.19 – SS – Evolução das principais receitas do Sistema no período 1999/2003

(em milhões de euros)

Receitas e Transferências	1999		2000		2001		2002				2003	
	Valores	%	Valores	%	Valores	%	CSS Provisória		CSS Definitiva		Valores	%
							Valores	%	Valores	%		
Contribuições e cotizações	8.030,6	69,3	8.769,4	69,8	9.570,4	69,9	10.160,8	56,6	10.168,3	56,6	10.468,8	61,0
OE-MSST-Transf. Correntes	2.106,9	18,2	2.449,1	19,5	2.730,0	19,9	3.313,0	18,5	3.313,0	18,4	3.466,8	20,2
Activos financeiros (IGFCSS)	-		-		-		2.818,4	15,7	2.818,4	15,7	1.209,4	7,1
Fundo Social Europeu	609,5	5,3	492,8	3,9	451,9	3,3	626,5	3,5	626,5	3,5	717,3	4,2
IVA Social	399,0	3,4	434,0	3,5	483,8	3,5	502,8	2,8	502,8	2,8	676,0	3,9
Outras	439,1	3,8	423,9	3,4	450,6	2,3	514,7	2,87	548,4	3,1	618,1	3,6
Total	11.585,1	100	12.569,2	100	13.686,7	100	17.936,2	100	17.977,4	100	17.156,4	100

Fonte: CSS/99 a CSS/03

Relativamente à informação constante do quadro anterior observa-se o seguinte:

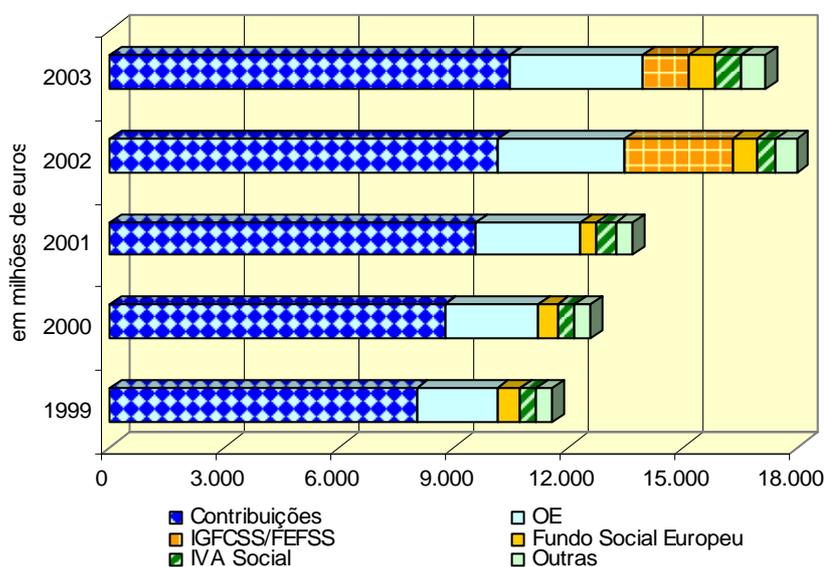
- ◆ As receitas totais arrecadadas pelo sistema em 2003 atingiram o valor de 17.156,4 milhões de euros, tendo-se registado, relativamente ao ano transacto, um decréscimo de 4,6% correspondente a cerca de 821 milhões de euros;
- ◆ As receitas de contribuições e cotizações, apresentaram um aumento de 3%, no valor de 300,5 milhões de euros. Não obstante a conjuntura económica ter sido desfavorável, a execução orçamental reflectiu o resultado das medidas de recuperação de dívidas de contribuições à segurança social, conforme se descreve no ponto 12.8 – Dívidas relativas a contribuições de contribuintes e ponto 12.8.3 – Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização. Na evolução do quinquénio registaram um aumento de 30%.

Graficamente a variação segundo a natureza das principais receitas do sistema é representada como se indica:



lw
14/11/2003

Gráfico XII.1 – SS – Evolução das principais receitas do Sistema no período 1999/2003



A informação apresentada no quadro e gráfico anteriores permite, ainda, observar o seguinte:

- ◆ A estrutura das receitas e transferências que, até 2001, vinha apresentando uma progressão de crescimento estável, evidencia, em 2002, o efeito da integração do IGFCSS e do fundo financeiro associado (FEFSS) no perímetro de consolidação da CSS, enquanto que, em 2003, se assistiu a uma retracção no investimento em activos financeiros geridos por aquela entidade;
- ◆ As contribuições das entidades empregadoras e as cotizações dos trabalhadores (bem como as transferências do OE), mantiveram o seu predomínio no conjunto das rubricas, sendo de realçar o seguinte:
 - ◇ Se se retirar o resultado da operação de cessão de créditos da segurança social para efeitos de titularização, prevista no Decreto-Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, da qual resultou uma receita extraordinária, neste ano, no valor de 306,9 milhões de euros, verifica-se que a receita de contribuições e cotizações gerada pela actividade normal do país se situou em 10.161,9 milhões de euros, evidenciando uma estabilização da entrada deste tipo de receitas;
 - ◇ As transferências do OE, de acordo com a LBSS, através do MSST, representaram 20,2% das receitas totais, registando um acréscimo de cerca de 4,7% em relação ao ano anterior. Sendo uma variável dependente do comportamento das prestações sociais não garantidas pelas contribuições e cotizações, este acréscimo decorre do aumento das políticas sociais do governo;
 - ◇ O IVA Social representou 3,9% das receitas totais do ano, registando 34,4% de aumento relativamente ao ano anterior. Refira-se, no entanto, que esta rubrica inclui também a receita do OE destinada ao cumprimento da lei de financiamento, que impôs para o ano em referência (2003) a satisfação de 30% dos encargos com o subsistema de protecção à família e políticas activas de emprego e formação profissional. Todavia, o IGFSS não refere na conta qual o montante de receita do IVA e o transferido do OE para completar o

quadro de financiamento do subsistema definido no art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro.

12.4.1.3 – Análise da execução orçamental da receita por subsistemas

Tendo em conta que, na análise por subsistemas apresentada no Mapa XIII, nos termos previstos no art.º 71.º da LEO, a informação se encontra agregada segundo o estabelecido na Lei n.º 17/2000, de 8 Agosto, o sistema público de segurança social, neste caso, incluiu a acção social e o sistema complementar, como se indica:



lw
MAR

Quadro XII.20 – SS – Mapas XIII – Receitas dos Subsistemas por classificação económica

(em milhares de euros)

Designação	Previdencial		Protecção Familiar e PAEFP.		Protecção Social Cidadania		Prev - Capitalização		Total	
	Orç. revisto	Receita cobrada	Orç. revisto	Receita cobrada	Orç. revisto	Receita cobrada	Orç. revisto	Receita cobrada	Orç. revisto	Receita cobrada
Receitas correntes	9.239.789,0	9.262.690,3	2.586.083,8	2.506.858,6	3.670.731,7	3.690.962,6	400.651,2	400.651,2	15.897.255,7	15.861.162,7
Impostos ind. s/ consumo	0,0	0,0	0,0	676.000,0					0,0	676.000,0
Contribuições p/ seg. social	9.137.845,6	9.195.159,1	1.189.204,7	1.084.457,8	20,0	0,0	189.141,8	189.141,8	10.516.212,1	10.468.758,7
Subsistema Previdencial	9.123.367,2	9.188.500,4	1.189.204,7	1.084.457,8			189.141,8	189.141,8	10.501.713,7	10.462.100,0
Reg. Comp. especiais	14.478,4	6.658,7			20,0	0,0			14.498,4	6.658,7
Taxas multas e outt. Penalid.	42.445,0	18.531,3	3.400,0	13,9	12.200,0	1.872,3			58.045,0	20.417,5
Taxas	2.500,0	286,4	500,0	0,0	1.800,2	1.714,6			4.800,2	2.001,0
Multas e outras Penalidades	39.945,0	18.244,9	2.900,0	13,9	10.399,8	157,7			53.244,8	18.416,5
Rendimentos de propriedade	20.141,1	26.748,6	3,1	19,4	353,3	436,3	211.509,4	211.509,4	232.006,9	238.713,7
Transferências correntes	18.713,2	19.262,1	1.391.976,0	745.641,2	3.634.393,5	3.650.744,7			5.045.082,7	4.415.648,0
Administração central	18.713,2	19.262,1	677.376,0	31.438,2	3.541.137,5	3.556.015,4			4.237.226,7	3.606.715,7
Resto do Mundo			714.600,0	714.203,0	93.256,0	94.729,3			807.856,0	808932,3
Vendas de bens e serviços	4.979,9	552,5	900,0	0,0	7.799,4	73,0			13.679,3	625,5
Vendas de bens	4.979,9	552,5	900,0	0,0	7.799,4	71,1			13.679,3	623,6
Serviços	0,0	0,0				1,9			0,0	1,9
Outras receitas correntes	15.664,2	2.436,7	600,0	726,3	15.965,5	37.836,3			32.229,7	40.999,3
Receitas de Capital	6.001,0	9.795,8	0,0	0,0	37.996,9	26.755,4	1.250.000,0	1.209.392,5	1.293.997,9	1.245.943,7
Transferências de capital					37.996,9	26.755,4			37.996,9	26.755,4
Administração central					25.557,6	21.723,2			25.557,6	21.723,2
Resto do Mundo					12.439,3	5.032,2			12.439,3	5.032,2
Venda de bens de investimento	5.950,0	9.790,9							5.950,0	9.790,9
Activos financeiros	51,0	0,3					1.250.000,0	1.209.392,5	1.250.051,0	1.209.392,8
Outras receitas de capital		4,6							0,0	4,6
Reposições não abat. nos pagamentos	501,0	31.648,7	100,0	11.610,1	531,5	6.037,2			1.132,5	49.296,0
Sub-total	9.246.291,0	9.304.134,8	2.586.183,8	2.518.468,7	3.709.260,1	3.723.755,2	1.650.651,2	1.610.043,7	17.192.386,1	17.156.402,4
Saldo da gerência anterior	220.437,8	894.214,3	77.034,2	71.959,6	37.785,5	130.673,4	332.370,7	332.403,9	667.628,2	1.429.251,2
Com aplicação em despesas	220.437,8	220.435,5	77.034,2	71.889,1	37.785,5	37.497,9	332.370,7	332.370,7	667.628,2	662.193,2
Sem aplicação em despesas		673.778,8		70,5		93.175,6		33,1		767.058,0
Total	9.466.728,8	10.198.349,1	2.663.218,1	2.590.428,3	3.747.045,6	3.854.428,6	1.983.022,0	1.942.447,6	17.860.014,5	18.585.653,6
% Receita cobrada (sem saldo)		54,2		14,7		21,7		9,4		100

Fonte: Mapas XIII da LEO

Em resumo, constata-se que:

- ◆ O subsistema previdencial assume o peso relativo de 54,2% do conjunto das receitas totais do sistema de segurança social, sendo a principal fonte de financiamento as contribuições e cotizações para a Segurança Social (98,8%);
- ◆ O subsistema de protecção à família e políticas activas de emprego e formação profissional representa 14,7% do total das receitas, sendo financiado, em 43,1% por contribuições e cotizações, 26,8% pelas transferências do OE (receita fiscal do IVA social e outras transferências do OE)¹ e em

¹ Para completar o quadro de financiamento definido no art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro.

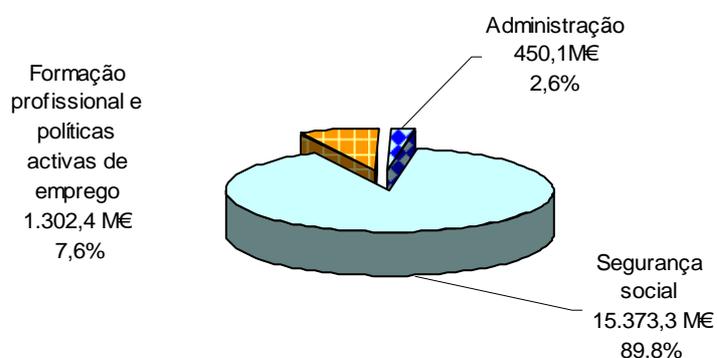
cerca de 29,8% por transferências correntes de organismos da Administração Central¹ e do Resto do Mundo²;

- ◆ O subsistema de protecção social de cidadania, actual *subsistema de solidariedade*, concorre com 21,7% do total das receitas, sendo financiado em 96,1% por transferências da Administração central (correntes e de capital), tendo em conta o seu objectivo e o universo associado;
- ◆ O *subsistema previdencial de capitalização* representa apenas 9,4% do total das receitas, constituindo, naturalmente, a venda de activos financeiros 75,1%, a componente mais significativa.

12.4.2 – Despesa

Em 2003, a previsão inicial do orçamento de despesa ascendeu a 20.754,1 milhões de euros, tendo sido, como referido no ponto 12.3.3, objecto de uma redução de 14,7%, cifrando-se, o orçamento corrigido, em 17.708,8 milhões de euros. Não obstante, o aumento da despesa social³, reflexo da contracção da actividade económica, a execução orçamental registou uma variação negativa de 3,3% em relação ao orçamento revisto, no valor de 582,9 milhões de euros.

De acordo com a nova apresentação dos mapas orçamentais, nos termos da LEO - Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, o Mapa XI – Despesas da Segurança Social por Classificação Funcional evidencia as aplicações da despesa nos seguintes grupos, conforme se demonstra graficamente:



12.4.2.1 – Execução do orçamento da despesa

No Quadro XII.21 analisa-se, para o exercício de 2003, a execução do orçamento de despesa, de acordo com o Mapa XII previsto na Lei de Enquadramento Orçamental:

¹ Do IEFP (29.825,9 milhares de euros), do INOFOR (101,1 Milhares de euros), do IDICT (392,6 milhares de euros), do Estado para convergência de pensões (1.118,8 milhares de euros).

² Do FSE para acções de formação profissional no valor de 714.203 milhares de euros.

³ O aumento da despesa social está essencialmente associado às políticas de protecção ao desemprego e respectivos subsídios e ao processo de convergência das pensões mínimas ao salário mínimo nacional.



lw
14/11/03

Quadro XII.21 – SS – Mapa XII - Despesas da Segurança Social, por classificação económica

(em euros)

Classificação Económica	Orçamento Inicial 2003 (1)	Orçamento revisto 2003 (2)	Conta de 2003 (3)	Execução orçamental	
				Desvios (4) = (3) - (2)	Índices (5) = [(4)/(2)] × 100
Despesas Correntes	15.370.786.137,40	15.398.944.683,24	15.210.466.267,09	(188.478.416,15)	98,8
Despesas com Pessoal	339.052.098,50	387.551.452,22	382.713.421,11	(4.838.031,11)	98,8
Aquisição de Bens e Serviços	108.841.483,90	104.195.650,82	102.057.842,08	(2.137.808,74)	97,9
Juros e Outros encargos	5.988.575,60	6.105.374,11	6.064.475,61	(40.898,50)	99,3
Transferências Correntes	13.785.152.547,10	14.034.624.601,43	13.879.122.568,76	(155.502.032,67)	98,9
Administração Central	599.105.193,10	549.822.812,85	538.225.608,52	(11.597.204,33)	97,9
Administração Regional	610.842,90	10.121.917,30	9.495.055,80	(626.861,50)	93,8
Administração Local		64.705,08	64.545,07	(160,01)	99,8
Instituições sem fins lucrativos	958.305.571,60	973.322.447,80	956.061.809,05	(17.260.638,75)	98,2
Famílias	12.227.130.939,50	12.501.292.718,40	12.375.275.550,32	(126.017.168,08)	99,0
Subsídios	1.118.369.882,10	853.810.626,14	829.596.309,67	(24.214.316,47)	97,2
Outras despesas correntes	13.381.550,20	12.656.978,52	10.911.649,86	(1.745.328,66)	86,2
Despesas de Capital	5.383.314.368,50	2.309.835.538,14	1.915.442.262,65	(394.393.275,49)	82,9
Aquisição de bens de capital	99.005.910,90	52.916.647,57	41.991.891,96	(10.924.755,61)	79,4
Transferências de Capital	44.670.699,20	50.021.204,44	36.418.415,37	(13.602.789,07)	72,8
Administração Central		4.130.108,75	3.543.475,89	(586.632,86)	85,8
Instituições sem fins lucrativos	66.670.699,20	45.891.095,69	32.874.939,48	(13.016.156,21)	71,6
Activos financeiros	5.099.637.758,40	2.206.897.686,13	1.837.031.955,32	(369.865.730,81)	83,2
Passivos financeiros	140.000.000,00	0,00	0,00	0,00	-
Total da Despesa	20.754.100.505,90	17.708.780.221,38	17.125.908.529,74	(582.871.691,64)	96,7

Fonte: CSS/03 – Mapa XII

Constata-se que, em 2003, a execução orçamental global das despesas foi de 96,7%, em relação ao orçamento revisto, apresentando, no entanto, um decréscimo de 4,3% relativamente ao ano anterior, como se evidencia no ponto seguinte.

As despesas correntes representam 88,8% do total dos gastos, sendo as transferências correntes o agrupamento para onde foram canalizadas cerca de 91,2% daqueles recursos. As despesas de capital consumiram 11,2% do total das despesas sendo a sua maioria dispendida em *Activos financeiros* (96%).

No âmbito das verificações efectuadas confirma-se que o SIF integra 89,3% das despesas do Sistema, sendo a parte restante quase totalmente relativa ao IGFSS. Foram apresentadas divergências no Mapa XII da CSS que, em sede de consolidação orçamental, constituem aumentos/diminuições à despesa contabilizada em SIF sem, contudo, serem especificadas e esclarecidas no respectivo Anexo às demonstrações financeiras.

No âmbito do princípio do contraditório o IGFSS, através do ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, constante do Anexo, vem argumentar o seguinte:

“(…) importa referir que estando devidamente explicitadas todas as informações consideradas relevantes através do referido Mapa XII, constituindo este parte integrante da CSS, (...) e não havendo lugar à divulgação de outros factos para além dos já

devidamente explicitados, considera-se que foram respeitadas todas as determinações do POCISSSS no que concerne às “notas sobre o processo orçamental e respectiva execução”, pelo que a anexação também no “ABDR” do Mapa XII em análise, constituiria na Conta da Segurança Social uma sobreposição de mapas e a respectiva repetição de informação de que não se vislumbra qualquer valor acrescentado.

Contudo, e ainda assim, nos Anexos às Demonstrações Financeiras e Orçamentais Consolidadas, ponto 39 - “Outras informações relevantes para melhor compreensão da execução orçamental, da situações financeira e dos resultados do conjunto das entidades incluídas na consolidação”, é referido, e passa-se a reproduzir o texto:

“A receita cobrada líquida e a despesa paga evidenciadas nos mapas de execução orçamental, incluindo o mapa de fluxos de caixa, divergem dos valores extraídos do SIF nos montantes e nas rubricas de receita e de despesa orçamentais constantes dos quadros anexos”. Obviamente que “quadros anexos” são os quadros que fazem parte integrante da CSS/03.”

Não obstante o reconhecimento das diferenças (em valor) no mapa complementar ao Mapa XII – Análise comparativa entre as CSS/2002 e CSS/2003 e Análise comparativa entre o OSS/2003 e a CSS/2003, e a referência efectuada no primeiro paragrafo da Nota 39 do Anexo às demonstrações financeiras, em nenhum destes documentos é feita a justificação ou esclarecimento sobre os factos que originaram as referidas diferenças. Ora, as notas explicativas a efectuar sobre o conteúdo dos mapas legais deverão constar explicitamente em nota ao próprio mapa legal ou no Anexo às demonstrações financeiras da CSS, de modo a que o cidadão comum tenha acesso à divulgação da informação financeira da Segurança Social, objecto de publicação obrigatória, nos termos da lei.

12.4.2.2 – Evolução da despesa

O Quadro XII.22 permite comparar a dinâmica de evolução das despesas no quinquénio 1999/2003, evidenciando as principais rubricas:



lw
14/11/03

Quadro XII.22 – SS – Evolução da despesa no período 1999/2003

(em milhões de euros)

Despesas	1999		2000		2001		2002			2003	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor		%	Valor	%
							Provisória	Definitiva			
Prest. dos regimes e de apoio social	8.311,1	71,8	9.105,7	73,6	9.982,5	72,4	10.992,1	10.992,0	61,4	12.091,7	70,6
Pensões, suplem. e complementos	6.387,5	55,1	7.008,8	56,6	7.728,0	56,1	8.432,6	8.433,9	47,1	9.042,8	52,8
Prest. de desemprego e out. apoios	731,6	6,3	803,3	6,5	870,0	6,3	1.090,4	1.090,3	6,1	1.488,5	8,7
Abono de família a crianças e jovens	424,9	3,7	456,1	3,7	485,0	3,5	527,9	527,8	2,9	563,6	3,3
Subsídio por doença	421,4	3,6	447,3	3,6	467,5	3,4	464,5	462,8	2,6	481,4	2,8
Outras prestações dos regimes	322,5	2,8	364,0	2,9	400,0	2,9	435,8	436,3	2,4	480,9	2,8
Componente social pré-escolar – ME	23,2	0,2	26,2	0,2	32,0	0,2	40,9	40,9	0,2	34,5	0,2
Restituição de contrib e out. receitas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
RMG/RSI	277,4	2,4	266,8	2,2	244,3	1,8	232,4	231,8	1,3	243,4	1,4
Acção social*	725,0	6,3	842,8	6,8	973,4	7,1	1.104,2	1.090,7	6,1	1.152,4	6,7
Administração**	309,9	2,7	323,6	2,6	394,9	2,9	413,5	413,5	2,3	417,3	2,4
Emprego e formação profissional	1.217,2	10,5	926,4	7,5	1.039,2	7,5	1.427,8	1.427,8	8,0	1.276,8	7,5
INATEL	10,4	0,1	11,2	0,1	6,9	0,1	11,4	11,4	0,1	12,1	0,1
Transferências p/ o FEFSS	568,1	4,9	663,1	5,4	793,4	5,8	-	-	-	0,0	0,0
Activos financeiros - IGFCSS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3.492,7	3.492,7	19,5	1.837,0	10,7
Outras	163,0	1,4	234,6	1,9	351,9	2,6	228,8	241,2	1,3	95,1	0,6
Total	11.582,1	100	12.374,2	100	13.786,5	100	17.902,9	17.901,1	100	17.125,9	100

* Incluiu o valor de 1.252,7 milhares de euros referente a Subsídios de renda, em 2002 e 1.169,7 milhares de euros, em 2003.

** Inclui as acções de Formação Profissional realizadas dentro do Sistema.

Fonte: CSS/99 a CSS/03

Da análise efectuada constata-se que, no total, relativamente ao ano anterior, se verificou, em termos relativos, um decréscimo de 4,3% na despesa, no valor de 775,2 milhões de euros, explicado, essencialmente, por:

- ◆ Menor investimento em activos financeiros por parte do IGFCSS/FEFSS, justificado pela opção de gestão de aplicação de fundos em activos financeiros com menor expressão financeira, relativamente ao período homólogo, face ao comportamento dos mercados e por critérios de prudência/menor risco na tomada de decisões, conforme análise no ponto 12.9;
- ◆ Mais despesa em pagamento de prestações sociais correlacionadas directamente com a debilidade da situação económica do País, em especial em maior desemprego.

Destacam-se, naturalmente, as *Prestações dos regimes*, que representam 70,6% do total das despesas em 2003 seguindo-se por ordem de importância os *Activos financeiros* com 10,7%, as despesas com *Emprego e formação profissional* (7,5%) e a *Acção social* com 6,7%, ficando os restantes grupos de despesas com graus de representatividade iguais ou inferiores a 2,4%.

No que respeita às prestações dos regimes em 2003, verificou-se, um acréscimo de 1.099,7 milhões de euros, correspondente a um de 10%, face ao período homólogo anterior, resultado, em particular, das seguintes variáveis, a saber:

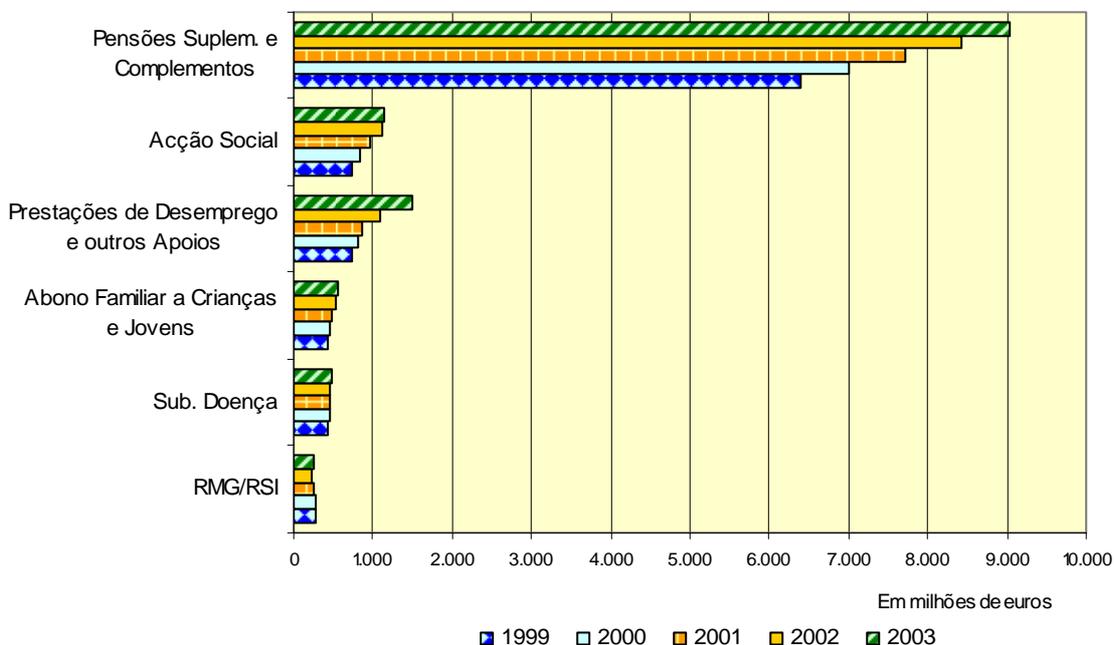
- ◆ Actualização das prestações nas condições previstas em legislação própria¹;
- ◆ Acréscimo de beneficiários e pensionistas com direito aos benefícios; e
- ◆ Aumento significativo da componente subsídio de desemprego e outros apoios.

Da análise à sua evolução realçam-se as componentes que mais contribuíram para a respectiva variação positiva:

- ◆ Pensões, suplementos e complementos, com um peso relativo no total das prestações dos regimes e de apoio social, de 74,9% apresenta um acréscimo de 608,9 milhões de euros relativamente a 2002, cujo detalhe se pode observar no ponto 12.6.
- ◆ Prestações de desemprego e outros apoios, com uma representação de 12,3% das mesmas prestações e uma variação positiva de 36,5%, a que corresponde, em termos absolutos, um acréscimo de 398,2 milhões de euros.

A visualização das principais prestações de segurança social permite observar que, num período de cinco anos, a estrutura destas despesas sofreu alterações decorrentes, essencialmente, da criação de respostas sociais destinadas a fazer face às condicionantes do ambiente económico, conforme se apresenta no gráfico seguinte:

Gráfico XII.2 – SS – Evolução das principais prestações sociais – 1999/2003



- ◆ As pensões, suplementos e complementos, no montante de 9.042,8 milhões de euros, apresentaram, em 2003, um peso relativo superior ao do ano anterior, registando-se no

¹ Conforme análise nos pontos 12.6 – Pensões e 12.4.5 – Financiamento do Sistema de Segurança Social.



quinquénio indicado, um aumento de 41,6% no seu montante total, muito além da mesma variação registada nas receitas de contribuições e cotizações, 30,4%;

- ◆ A despesa com desemprego cresceu 103,5%, no período em análise (5 anos), atingindo 1.488,5 milhões de euros, em 2003, sendo a variação do período 2003/2002, responsável por 36,5% daquele aumento;
- ◆ Em 2003, a acção social consumiu 6,7% do total das despesas, com um valor de 1.152,4 milhões de euros, registando um crescimento progressivo ao longo do quinquénio, apresentando, no ano em análise, um aumento de cerca de 59%, relativamente a 1999;
- ◆ Com um peso relativo de 3,3% do total das despesas, o abono de família para crianças e jovens, tem vindo a apresentar uma diminuição do seu peso no conjunto das prestações, sendo os aumentos registados, nos últimos dois anos, devidos, não só à actualização anual do valor do subsídio, mas também à alteração do critério de atribuição deste abono;
- ◆ No subsídio de doença, que ascendeu a 481,4 milhões de euros (2,8% do total) verificou-se, igualmente, um decréscimo, não obstante o aumento de cerca de 4% verificado no biénio 2003/2002, em parte resultado da actualização da massa salarial do sector privado¹;
- ◆ O RMG/RSI apresentou, de 1999 a 2003, uma tendência decrescente em termos absolutos, cifrando-se, em 2003, em 243,4 milhões de euros, sendo, em termos relativos (de 2,4% em 1999 para 1,4% em 2003), face ao total da despesa, é, essencialmente, justificado pelo impacto da lógica de atribuição do subsídio, preconizada na alteração da respectiva regulamentação, por um lado, e em resultado das acções de fiscalização, por outro;
- ◆ As prestações integradas na rubrica “*Outras prestações dos regimes*” (subsídio de funeral, tuberculose, por morte, entre outros) atingiram o valor de 480,9 milhões de euros, representando 2,8% do valor total da despesa, acusaram, face a 2002, um aumento de 10,2%, no valor de 44,6 milhões de euros.

A componente relativa a emprego e formação profissional, apresenta, em 2003, um decréscimo de 10,6% (151 milhões de euros), ao invés do verificado no ano anterior, que tinha registado um acréscimo de 37,4% (388,6 milhões de euros), conforme se evidencia no Quadro XII.23, que a seguir se apresenta:

Quadro XII.23 – SS – Evolução da despesa com Emprego e Formação Profissional

(em milhares de euros)

Despesas	2001	2002	2003	Variação 2002/2001		Variação 2003/2002	
				Valor	%	Valor	%
Transferências p/ emprego e formação profissional	591.828,0	437.949,6	468.810,3	(153.878,4)	(26,0)	30.860,7	7,0
Subsídios a acções de formação profissional	447.421,7	989.855,8	808.007,0	542.434,1	121,2	(181.848,8)	(18,4)
Com suporte do FSE	n/d	801.509,7	638.007,6			(163.502,1)	(20,4)
Com suporte no OSS	n/d	188.346,1	169.999,4			(18.346,7)	(9,7)
Total	1.039.249,7	1.427.805,4	1.276.817,3	388.555,7	37,4	(150.988,1)	(10,6)

Fonte: CSS/01, CSS/02 e CSS/03

¹ De acordo com o Relatório do Banco de Portugal de 2003, Quadro II.4.9 Pág. 161, as remunerações auferidas pelo sector privado cresceram 2,8%.

Tendo em consideração que a dotação prevista para formação profissional, no OSS de 2003, foi de 1.752,5 milhões de euros, dos quais 1.221,3 milhões de euros com origem no FSE e 531,2 milhões de euros provenientes do OSS, e que ao longo do ano se procedeu a alterações orçamentais que se traduziram numa redução de 23,2%, isto é, cifrando-se a dotação utilizável para as despesas desta natureza em 1.346,5 milhões de euros, a execução financeira desta componente foi de 94,8%, atingindo o total de 1.276,8 milhões de euros.

De salientar que, em 2003, os subsídios para acções de formação profissional totalizaram 808,0 milhões de euros, dos quais 638,0 milhões de euros com suporte no FSE e cerca de 170 milhões de euros na componente nacional. Tendo em conta que as transferências (receitas) do FSE se cifraram em 717,3 milhões de euros apurou-se um saldo de 79,3 milhares de euros, que acrescido ao saldo do ano anterior (no valor de 71,9 milhões de euros), fez um *saldo global das acções de formação profissional – FSE*, expresso na CEO, no valor de 151,2 milhões de euros (vide ponto 12.4.2.3.2).

No grupo de despesas consideradas em “*Administração*” incluem-se os encargos com a estrutura organizativa das instituições de segurança social do SSS, com a transferência do OSS para serviços integrados na administração directa do Estado que interagem no funcionamento do MSST, integrando, ainda, os custos com a vertente da formação profissional interna.

Os gastos de estrutura do sistema, de acordo com o n.º 4 do art.º 110.º da LBSS n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, foram imputados, proporcionalmente, a cada um dos subsistemas que servem, como se indica:

Subsistemas	%
Previdencial	57,9
Protecção à família e PAEFP	18,3
Protecção social de cidadania	23,8
Total	100,0

No triénio 2001/2003, a expressão financeira destas despesas, de acordo com a CEO (Ex-Mapa IX), foi a seguinte.

Quadro XII.24 – SS – Distribuição das Despesas de Administração segundo a CEO

(em milhares de euros)

	Execução 2001	%	Execução 2002		%	Execução 2003	%
			Provisória	Definitiva			
Encargos gerais	383.691,3	97,1	399.324,8	399.261,1	96,5	402.740,3	96,5
Encargos com cooperação externa	4.620,4	1,2	8.917,0	8.917,1	2,2	8.983,2	2,2
Encargos financeiros (IGFSE)	3.588,8	0,9	3.146,7	3.146,7	0,8	0,0	0,0
Encargos financeiros (FEFSS)		0	1.315,6	1.315,6	0,3	2.424,0	0,6
Subtotal	391.900,5	99,2	412.704,1	412.640,5	99,8	414.147,5	99,3
Acções de formação profissional	2.966,1	0,8	797,7	812,7	0,2	3.120,8	0,7
Total	394.866,6	100	413.502,0	413.453,1	100	417.268,3	100

Fonte: CEO – Ex – Mapa IX



A análise à evolução deste tipo de despesas permite observar o seguinte:

- ◆ No total verifica-se um crescimento, em 2003, de cerca de 0,9%, no valor de 3.815,2 milhares de euros, relativamente ao ano anterior, constatando-se que apenas a vertente cooperação externa não sofreu alteração significativa;
- ◆ No conjunto das despesas incluídas em “*Encargos gerais*”, que inclui despesas com pessoal, de 2002 para 2003, registou-se um aumento de 3.479,2 milhares de euros (0,9%);
- ◆ O acréscimo de despesa em encargos financeiros da responsabilidade do FEFSS reflecte o custo inerente às operações efectuadas nesta sede;
- ◆ A vertente formação profissional contabilizada em “*Administração*” reflecte o investimento em acções destinadas a promover o *know how* dos recursos humanos afectos, indispensável ao processo de mudança estrutural e tecnológica operado em todo o sistema de segurança social.

Com base na informação prestada pelo IGFSS, complementada pela análise das contas remetidas ao TC pelas diferentes instituições, apresentam-se de seguida as referidas despesas (com excepção dos encargos com a formação profissional) desagregadas por instituições:

Quadro XII.25 – SS – Despesas de Administração do Sistema

(em milhares de euros)

Instituições	2001		2002			2003		Δ 2002/2001		Δ 2003/2002	
	Execução	%	Execução		%	Execução	%	Valor	%	Valor	%
			Provisória	Definitiva							
ISS	256.217,0	65,4	283.336,4	283.336,4	68,7	285.684,2	69,0	27.119,4	10,6	2.347,8	0,8
IGFSS	58.741,9	15,0	50.676,2	50.690,2	12,3	44.381,2	10,7	(8.051,7)	(13,7)	(6.309,0)	(12,4)
IIES	46.291,4	11,8	23.300,4	23.300,4	5,6	31.085,6	7,5	(22.991,0)	(49,7)	7.785,2	33,4
IGFCSS/FEFSS	-	-	3.399,4	3.399,4	0,8	4.201,9	1,0	-	-	802,5	23,6
RAA	13.406,2	3,4	15.097,6	14.664,6	3,6	14.465,7	2,2	1.258,4	9,4	(198,9)	(1,4)
RAM	8.065,5	2,1	8.941,7	9.297,9	2,2	9.108,7	3,5	1.232,4	15,3	(189,2)	(2,0)
Outras	9.178,4	2,3	27.952,5	27.951,6	6,8	25.220,3	6,1	18.773,2	204,5	(2.731,3)	(9,8)
Total	391.900,5	100,0	412.704,2	412.640,5	100,0	414.147,6	100,0	20.740,0	5,3	1.507,0	0,4

Fonte: CSS/01, CSS/02 provisória e Relatório da CSS de 2003

Do quadro anterior, numa perspectiva trienal, observa-se o seguinte:

- ◆ Quanto ao ISS:
 - ◇ Em 2003 representa 69% do peso relativo das despesas de administração do sistema, evidenciando um crescimento de 0,8% em relação ao ano anterior. Tendo em conta a actualização da massa salarial conclui-se que se verificou um decréscimo nestas despesas.
- ◆ No que se refere ao IGFSS:
 - ◇ As despesas no total de 44,4 milhões de euros evidenciam um decréscimo de 12,4% em relação ao ano anterior. As variações registadas prendem-se, em parte, com a reestruturação orgânica introduzida pela Portaria n.º 409/2000, de 17 de Julho, que criou as delegações

distritais provocando um crescimento extraordinário de 67,8% relativamente a 2000. Já relativamente aos anos seguintes se assiste a um decréscimo por efeito da reestruturação e transferência dos funcionários afectos àquelas delegações para o ISS em 2003.

◆ No IIES

- ◇ O peso relativo deste Instituto no total das despesas em análise registou um acréscimo, de 5,6% para 7,5% respectivamente de 2002 para 2003, a que correspondeu uma variação de 7.785,2 milhões de euros, contrariando a tendência do ano anterior. As variações ocorridas são justificadas por custos inerentes aos objectivos deste instituto, destacando-se, no ano em análise: contratos de aluguer (cerca de 4 milhões de euros), comunicações (cerca de 5 milhões de euros, com destaque para o serviço de dados com 3,9 milhões de euros) e ainda, trabalhos especializados no total de 4,4 milhões de euros, dos quais, em estudos e pareceres, foi dispendida a verba de 3,2 milhões de euros¹.

◆ Quanto ao IGFCCS

- ◇ As despesas deste Instituto no total de 4,2 milhões de euros, apresentaram um aumento de 23,6% em relação ao ano anterior, correspondente, em termos absolutos, a 802,5 milhões de euros. A componente de despesa mais significativa, neste caso, respeita a juros e outros encargos, da responsabilidade do FEFSS, tendo, no ano em análise, atingido 2,4 milhões de euros, representando 57% do total.
- ◇ De igual natureza, há registar despesas, no valor de 1,5 milhões de euros, referentes a serviços bancários. No período homólogo não houve lugar a este tipo de encargos.

◆ Quanto às Regiões Autónomas

- ◇ O conjunto das Regiões Autónomas representa 5,7% das despesas totais de administração. Contudo, o seu peso na estrutura das despesas totais da segurança social na Região é muito superior ao verificado no Continente (na RAM as despesas de administração representaram 8,7% das despesas totais da região, no exercício em análise, e na RAA representaram 12,6%).

Tendo por base os mapas de execução orçamental relativos às *Despesas de Administração*, construiu-se o Quadro XII.26, onde se desagregam as referidas despesas por natureza, segundo a respectiva classificação económica:

¹ O IIES evidencia uma diminuição de 32,8% entre 2001 e 2003, decorrente do efeito da diluição do elevado investimento na aquisição de equipamento e software informático ocorrido em 2001.



Quadro XII.26 – SS – Despesas de Administração do Sistema, por classificação económica

(em milhares de euros)

Rubricas	2002			2003		Variação 2003/2002	
	Execução		%	Execução	%	Valor	%
	Provisória	Definitiva					
Despesas correntes	384.953,7	408.802,0	99,1	412.831,0	99,7	4.029,0	1,0
Despesas com pessoal	282.983,5	301.964,1	73,9	302.499,4	73,3	535,3	0,2
Aquisição de bens e serviços	75.751,2	80.217,2	19,6	81.400,5	19,7	1.183,3	1,5
Juros e outros encargos	3.537,0	3.464,6	0,8	6.064,5	1,5	2.599,9	75,0
Outras despesas correntes	22.682,0	23.156,1	5,7	22.866,6	5,5	(289,5)	(1,3)
Despesas de capital	3.711,2	3.838,5	0,9	1.316,6	0,3	(2.521,9)	(65,7)
Aquisição de bens de capital	3.711,2	3.838,5	100	1.316,6	100	(2.521,9)	(65,7)
Total	388.664,9*	412.640,5	100,0	414.147,6	100,0	1.507,1	0,4

* Não inclui as despesas das Regiões Autónomas.

Fonte: IGFSS

Verifica-se que é o peso das despesas com pessoal (73,3% em 2003) que assume preponderância nas despesas correntes agrupadas em “Administração”¹.

No âmbito das despesas de administração é de realçar, à semelhança do referido em Pareceres anteriores, que o cômputo destas despesas estava subavaliado em 2002, não se encontrando tão pouco espelhado na contabilidade orçamental (em compromissos por pagar), as despesas relativas ao diferendo entre a CGA e o ISS, no que se refere à interpretação da norma n.º 8 do art.º 40.º dos estatutos do referido Instituto (Decreto-Lei n.º 316-A/2000, de 7 de Dezembro).

Sobre este assunto ficou acordado, por despacho de 2003/12/19, entre a Ministra de Estado e das Finanças e o Ministro da Segurança Social e do Trabalho, que o pagamento da dívida do ISS à CGA, no montante de 39.194.809,90 euros, seria efectuado pelo IGFSS por contrapartida do valor recebido em resultado da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização.

Questionada a CGA, neste âmbito, em 14/09/2004, foi referido o seguinte: “...a dívida do Instituto de Solidariedade e Segurança Social a esta Caixa ascendia, em 2003-12-31, a € 34.568,91, a título de juros de mora, calculados nos termos do disposto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 277/93, de 10 de Agosto, por entregas intempestivas de quotas e encargos com pensões, ... situação que subsiste na presente data.”

De referir que, no que concerne ao processo contabilístico desta operação, dado tratar-se de um montante materialmente relevante, o IGFSS definiu um plano de contabilização adequado à sua

¹ A Lei n.º 128/97, de 23 de Setembro, previu a possibilidade de as Instituições de Segurança Social poderem recorrer à contratação de pessoal em regime de contrato individual. Neste contexto, o art.º 34.º dos Estatutos aprovados pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, veio prever a existência de um quadro de pessoal para o pessoal abrangido pelo Estatuto da Função Pública e um quadro específico para o pessoal em contrato individual de trabalho (Portaria n.º 409/2000, de 17 de Julho). Refira-se que, nos termos do n.º 1 do art.º 32.º do Estatuto, a tabela de remunerações do pessoal do Instituto, bem como a atribuição de subsídios de chefia, isenção de horário e outros, é estabelecida pelo conselho directivo, dependendo de homologação do Ministro do Trabalho e da Solidariedade.

especificidade, tendo procedido à especialização das contas das entidades respectivas, através das contas “Acréscimos e diferimentos” em sede de consolidação¹.

Com a resolução do citado diferendo², que vinha sendo relatado em anteriores Pareceres do TC, consideram-se acatadas as recomendações do Tribunal feitas nesta sede.

12.4.2.3 – Análise da execução orçamental da despesa por subsistemas

À semelhança do referido para as receitas e em consonância com a organização preconizada na Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, apresenta-se no Quadro XII.27 as despesas por subsistemas:

Quadro XII.27 – SS – Mapas XIV – Despesas dos Subsistemas por classificação económica

(em milhares de euros)

Designação	Previdencial Repartição		Protecção Familiar e PAEFP		Protecção Social Cidadania		Previdencial Capitalização		Total	
	Orçamento revisto	Pagamentos	Orçamento revisto	Pagamentos	Orçamento revisto	Pagamentos	Orçamento revisto	Pagamentos	Orçamento revisto	Pagamentos
Despesas Correntes	8.862.209,00	8.808.467,20	2.831.456,50	2.787.050,70	3.701.027,50	3.610.746,50	4.251,70	4.201,80	15.398.944,70	15.210.466,30
Despesas com pessoal	164.484,10	164.316,00	60.530,50	60.530,50	161.279,50	156.637,00	1.257,30	1.230,00	387.551,40	382.713,50
Aquis. de bens e serviços	45.463,10	44.924,50	16.563,60	15.595,40	41.579,80	40.952,40	589,2	585,5	104.195,60	102.057,80
Juros e outros encargos	1.981,50	1.965,70	740,5	740,5	981	973,1	2.402,40	2.385,10	6.105,50	6.064,50
Transferências correntes	8.650.280,30	8.593.136,60	1.942.025,10	1.900.677,00	3.448.089,50	3.385.307,60	2,8	1,3	14.034.624,60	13.879.122,60
Administração Central	8.995,90	8.995,90	499.224,20	487.638,20	41.600,00	41.590,30	2,8	1,3	549.822,90	538.225,60
Administração Regional				9.495,10	623,5				10.121,90	9.495,10
Administração Local	47,9	47,9	9.498,40		16,8	16,6			64,7	64,6
Insti. sem fins lucrativos	216,3	216,3			973.106,20	955.845,50			973.322,40	956.061,80
Famílias	8.635.247,20	8.583.626,60	1.433.302,50	1.403.543,80	2.432.743,00	2.387.855,20			12.501.292,70	12.375.275,50
Subsídios			807.984,30	805.991,30	45.826,30	23.605,00			853.810,60	829.596,30
Outras desp. correntes	5.773,00	4.124,30	3.612,50	3.516,00	3.271,40	3.271,40			12.657,00	10.911,60
Diversas	5.773,00	4.124,30	3.612,50	3.516,00	3.271,40	3.271,40			12.657,00	10.911,60
Despesas de Capital	58.663,70	45.690,80	369,6	266,2	46.018,20	31.925,20	2.204.784,00	1.837.560,10	2.309.835,50	1.915.442,20
Aquis. de bens e serviços	47.820,90	38.271,00	369,6	266,2	4.147,90	2.926,50	578,3	528,1	52.916,60	41.991,90
Transferências de Capital	8.150,90	7.419,80	0	0	41.870,30	28.998,60			50.021,20	36.418,40
Administração Central	4.115,00	3.543,50			15,1				4.130,10	3.543,50
Instit. sem fins lucrativos	4.035,90	3.876,30			41.855,20	28.998,60			45.891,10	32.874,90
Activos financeiros	2.692,00						2.204.205,70	1.837.032,00	2.206.897,70	1.837.032,00
Total	8.920.872,80	8.854.158,00	2.831.826,00	2.787.316,90	3.747.045,60	3.642.671,70	2.209.035,70	1.841.761,90	17.708.780,20	17.125.908,50
% da despesa		51,7		16,3		21,3		10,7		100

Fonte: Mapas XIV da LEO

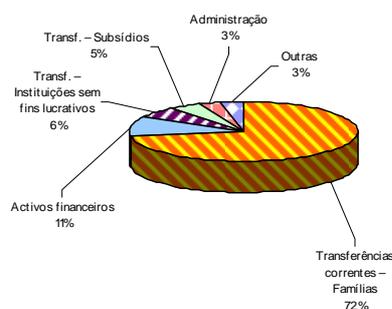
¹ O saldo da conta 2717 – “Acréscimos e diferimentos – Acréscimos de proveitos – Transferências a receber do IGFSS”, foi anulado em sede de consolidação com o saldo da conta 2737 – “Acréscimos e diferimentos – Acréscimos de custos – Transferências para as ISS’s – Valores a liquidar”.

² A questão em causa foi objecto do Parecer n.º 12/2003, da Procuradoria Geral da República - Ministério Público, publicado no DR n.º 183, II Série, de 5 de Agosto de 2004.



Da análise do quadro supra indicado extrai-se que a repartição das despesas segundo a respectiva aplicação de fundos, em termos relativos, se distribuiu pelos seguintes grupos de despesa:

Transferências correntes – Famílias	72,3%
Activos financeiros	10,7%
Transf. – Instituições sem fins lucrativos	5,8%
Transf. – Subsídios	4,8%
Administração	3,1%
Outras	3,3%



Decorre da repartição das despesas que directa e indirectamente a Segurança Social transfere para *Famílias e outras entidades* cerca de 83% dos seus recursos anuais, destinando-se 72,3% do total para “famílias”, correspondendo ao encargo com as prestações sociais, 4,8% distribuídos em subsídios e 5,8% em transferências para instituições sem fins lucrativos para compensar os custos destas entidades com a componente social substitutiva da segurança social e de outra espécie.

As *despesas de administração* do sistema consomem 3,1% das despesas totais, sendo, em termos de valor absoluto, imputadas a cada um dos subsistemas na proporção que lhes cabe de acordo com a lei.

Em síntese, da análise do conjunto das despesas, relativamente a cada subsistema, observa-se o seguinte:

- ◆ O *subsistema previdencial* representa 51,7% do total das despesas do sistema público da segurança social, sendo 97% da responsabilidade das transferências para as famílias, para cumprimento das eventualidades cobertas por este subsistema de acordo com os art.os 28.º e 29.º da Lei de Bases¹;
- ◆ O *subsistema de protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional* representa 16,3% do total das despesas, destacando-se a parte relativa a transferências para as famílias (50,4%) e os subsídios que assumiram 28,9% das despesas do subsistema;
- ◆ O subsistema de protecção social e cidadania, actual *subsistema de solidariedade*, representa 21,3% do total das despesas efectuadas com o sistema público, assumindo maior representatividade as transferências para as famílias com um peso relativo de 65,6% e para as instituições sem fins lucrativos com 26,2%;
- ◆ O *subsistema previdencial de capitalização* representa 10,7% do total das despesas, sendo na quase totalidade suportadas pela rubrica “*Activos financeiros*” do orçamento do IGFCSS.

¹ Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

12.4.2.3.1 – Subsistema previdencial – repartição

De acordo com o art.º 27.º da nova LBSS o subsistema previdencial visa garantir, assente num princípio de solidariedade de base profissional, prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdido em consequência das eventualidades legalmente definidas.

Quadro XII.28 – SS – Despesas do subsistema previdencial – repartição

(em milhares de euros)

Natureza das despesas	CSS 2002		CSS 2003		Δ%
	Provisória	Definitiva	Valor	%	
Subsídio de doença	464.545,9	462.803,5	479.870,1	5,1	3,7
Subsídio de tuberculose	5.435,7	5.425,9	5.475,8	0,1	0,9
Subsídio de maternidade	173.026,8	173.760,3	212.887,2	2,3	22,5
Encargos c/ doenças prof e outras prestações	12.552,7	12.552,7	15.093,4	0,2	20,2
Subsídio de desemprego	799.080,6	796.597,7	1.128.019,8	12,0	41,6
Subsídio por morte	145.644,3	146.647,7	147.632,4	1,6	0,7
Prestações dos regimes especiais	9.339,5	5.858,9	67.076,3	0,7	1.044,9
Pensões	6.124.177,2	6.123.219,8	6.527.553,5	69,2	6,6
Administração	210.122,3	209.343,4	225.462,5	2,4	7,7
Restituição de contribuições e outras receitas	0,0	0,0	95,7	0,0	0,0
PIDDAC – OSS – Apoio à tomada decisão	0,0	0,0	293,6	0,0	-
PIDDAC – OSS	40.248,6	40.248,6	32.577,1	0,3	(19,1)
PIDDAC – OE	7.012,9	7.915,2	12.120,6	0,1	53,1
Subtotal	7.991.186,5	7.984.373,7	8.854.158,0	93,9	10,9
Transferências internas					
Para o subsistema protecção familiar e PAEFP	496.046,2	516.754,5	348.148,6	3,7	(32,6)
Para o subsistema de previdencial - capitalização	0,0	0,0	226.013,7	2,4	0,0
Total	8.487.232,7	8.501.128,3	9.428.320,3	100	10,9
Saldo orçamental global do subsistema	172.115,9	893.170,1	770.099,3		(13,8)

Fonte: CSS/03

A protecção nas eventualidades cobertas pelos regimes de segurança social é efectuada pela concessão de prestações pecuniárias destinadas a substituir os rendimentos de actividade profissional perdidos, bem como a compensar a perda de capacidade de ganho. O total das prestações sociais pagas e das restantes despesas imputadas ou relacionadas com este subsistema assume o valor de 8.809,5 milhões de euros, em 2003, registando um acréscimo de 11% relativamente ao período homólogo anterior.

Na análise, por natureza das despesas, observa-se que:

- ◆ As pensões, que constituem a principal despesa, representaram 69,2% do total, registando um crescimento de 6,6% em relação ao ano anterior. A variação desta componente é sobretudo influenciada pela actualização anual e pela variação demográfica;
- ◆ O subsídio de desemprego que, em 2003, representou 12% do total, registou um acréscimo de 41,6%, traduzindo a crise do mercado laboral, essencialmente expressa pelo aumento do



número de interessados/beneficiários que acederam ao sistema, já que em termos médios este abono diminuiu¹;

- ◆ O crescimento verificado no valor dispendido com subsídio de maternidade traduz a variação de 22,5% ocorrida no número de beneficiários que auferiram este subsídio²;
- ◆ A variação que se registou em *Prestações dos regimes especiais*, no período de 2002/2003, não é passível de comparabilidade porquanto a despesa até 2002 respeitou apenas a subsídio de lar e a partir de 2003 incluiu também prestações de invalidez, velhice, sobrevivência e subsídio de morte.

Em resultado da execução orçamental deste subsistema no ano em análise, observa-se que o saldo orçamental global representou um decréscimo de 13,8%, relativamente ao período homólogo anterior, cifrando-se no final do exercício de 2003 em 770.099,3 milhares de euros.

12.4.2.3.2 – Subsistema de protecção familiar e políticas activas de emprego formação profissional

De acordo com o art.º 61.º da nova LBSS, o subsistema de protecção familiar visa assegurar a compensação de encargos familiares acrescidos quando ocorram as eventualidades legalmente previstas. Este subsistema aplica-se à generalidade das pessoas e, para além da cobertura dos encargos familiares referidos, inclui, ainda, a dos encargos no domínio da deficiência e da dependência de acordo com a lei.

A protecção nas referidas eventualidades concretiza-se através da concessão de prestações pecuniárias. Este subsistema, de acordo com o n.º 2 do art.º 8.º da Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, suporta, ainda, os encargos com as políticas activas de emprego e formação profissional.

As despesas deste subsistema segundo a natureza, englobam as seguintes rubricas:

¹ Com base nas estatísticas do IIES publicadas em Julho de 2004, o subsídio médio, em 2002, era de 367,61 euros, e, em 2003, foi de 359,60 euros.

² De acordo com as estatísticas da segurança social, o número de beneficiários com prestações de maternidade por tipo de benefício, em 2003, foi o seguinte: maternidade (78.672), paternidade (40.577) e licença parental (27.384).

Quadro XII.29 – SS – Despesas do subsistema de protecção familiar e PAEPF

(em milhares de euros)

Natureza das despesas	CSS 2002		CSS 2003		Δ% 2003/2002
	Provisória	Definitiva	Valor	%	
Encargos familiares	540.267,7	539.180,6	579.734,2	20,8	7,5
Complementos por deficiência	82.505,8	83.183,1	84.053,9	3,0	1,0
Complementos por dependência	117.109,8	117.112,4	130.258,5	4,7	11,2
Políticas activas de emprego e formação profissional	2.110.815,7	2.113.229,0	1.911.946,2	68,6	(9,5)
Administração	88.469,5	88.805,2	81.324,1	2,9	(8,4)
Subtotal	2.939.168,5	2.941.510,3	2.787.316,9	100	(5,2)
Transferência de saldo p/ o subsistema previdencial	-	-	70,5	0,0	-
Total	2.939.168,5	2.941.510,3	2.787.387,4	100	(5,2)
Saldo orçamental global do subsistema	97.089,6	71.959,6	151.189,5		110,1

Fonte: CSS/02 e CSS/03

Em resultado da execução orçamental deste subsistema, no ano em análise, observa-se uma redução de 5,2% no total das despesas e um acréscimo de 110,1% no saldo orçamental global relativamente ao período homólogo anterior, cifrando-se, no final do exercício de 2003, em 151.189,5 milhares de euros.

Na análise destas despesas, por natureza, observa-se que:

- ◆ Os *encargos familiares* representam 20,8% do total da despesa do subsistema, tendo registado um acréscimo, relativamente ao período anterior, de 7,5%, que se explica pelas variações nas eventualidades abrangidas, a saber:

(em milhares de euros)

Encargos familiares	CSS 2002		CSS 2003		Δ%
	Provisória	Definitiva	Valor	%	
Abono familiar a crianças e jovens	503.803,1	502.738,0	538.807,0	92,9	7,2
Subsídio de funeral	3.555,0	3.533,0	3.152,4	0,5	(10,8)
Complementos por cônjuge a cargo	16.589,2	16.589,2	16.023,9	2,8	(3,4)
Complementos sociais de pensões > pensão social	16.320,4	16.320,4	21.750,9	3,8	33,3
Total	540.267,7	539.180,6	579.734,2	100	7,5

Relativamente ao abono familiar a crianças e jovens, verificou-se um acréscimo de 7,2% decorrente, essencialmente, da actualização dos montantes fixados na Portaria n.º 1299/2003, de 20 de Novembro¹, na sequência da instituição do novo regime aprovado pelo Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, já que se verificou uma variação negativa no número de descendentes com subsídio familiar².

¹ A Portaria n.º 1299/2003, de 20 de Novembro, publicada no DR n.º 269, I Série B, de 20 de Novembro, produziu efeitos a partir de 1 de Outubro de 2003.

² Em 2003, o número de descendentes com subsídio familiar foi de 1.847.242 registando uma variação negativa de, apenas, 657 beneficiários.



Efectivamente, o novo regime apostando no reforço da selectividade na atribuição de prestações familiares, privilegia as famílias de menores rendimentos e com maior número de filhos, com vista a concessão de prestações familiares mais justas e socialmente mais eficazes, provoca um acréscimo de despesa. No entanto, há que registar que à referida portaria subjaz, por força das condições de recurso no acesso, uma compensação da poupança nos agregados de maior rendimento, por um aumento da prestação nos mais carenciados.

De facto, “a conjugação dos efeitos induzidos pela introdução do 6.º escalão (agregados familiares com rendimentos superiores a 5 SMN) e pela alteração do método de apuramento do rendimento (de rendimento do agregado para rendimento “*per-capita*”) determinou de Outubro a Dezembro de 2003, simultaneamente um decréscimo no número de descendentes com abono de família e um acréscimo, da ordem dos 12% no valor médio pago por descendente...”¹.

O acréscimo de 33,3% nos complementos sociais de pensão menores do que a pensão social, teve origem, maioritariamente, nos pensionistas de velhice, cujo valor passou de 12,2 milhões de euros, em 2002, para 16,5 milhões de euros, em 2003, e nos pensionistas de invalidez que passaram de cerca de 4,2 para 5,2 milhões de euros, no mesmo período (vide ponto 12.6 Pensões).

- ♦ A distribuição dos *complementos por deficiência* representou, em 2003, 3% do total das despesas e registou um acréscimo de 1,1% em relação ao ano anterior. A sua distribuição apresenta-se como se indica:

(em milhares de euros)

Complementos por deficiência	CSS 2002		CSS 2003		Δ%
	Provisória	Definitiva	Valor	%	
Bonificação por deficiência a crianças e jovens	33.237,4	33.717,5	33.491,8	39,8	(0,7)
Subsídio educação especial	24.254,1	24.249,8	25.282,8	30,1	4,3
Subsídio por assistência a terceira pessoa (jovens)	5.894,0	5.927,7	6.197,0	7,4	4,5
Subsídio por assistência a terceira pessoa (adultos)	2.231,2	2.254,2	2.482,6	3,0	10,1
Subsídio vitalício	16.889,0	17.033,9	16.599,7	19,7	(2,5)
Total	82.505,7	83.183,1	84.053,9	100	1,0

Estes encargos, previstos nos art. os 7.º, 8.º, 9.º e 10.º do Decreto-Lei n.º 133-B/97, de 30 de Maio, foram actualizados, em 2003, pelas Portarias n.ºs 135/2003 de 6 de Fevereiro e n.º 1299/2003, de 20 de Novembro.

- ♦ O aumento da despesa de 11,2%, em 2003, em comparação com o período homólogo, que se verificou nos *complementos por dependência*, não decorreu só de um aumento no número de beneficiários naquela proporção, mas, sobretudo, da alteração da forma do acesso ao direito, versus valor do escalão de retribuição e das respectivas actualizações².

¹ Estatísticas da Segurança Social – Julho de 2004, pág. 26.

² Os complementos por dependência, previstos no Decreto-Lei n.º 329/93, de 25 de Setembro, foram actualizados, para 2003, em 5,6% pela Portaria n.º 1514/2002, de 17 de Dezembro, quer para o regime geral de segurança social, quer para o regime especial das actividades agrícolas do regime não contributivo e regimes equiparados e pela actualização extraordinária prevista na Portaria 448-B/2003, de 31 de Maio, tendo sido determinado no art.º 10.º que este complemento passasse a ser fixado em montantes diferentes segundo o grau de dependência. A actualização de 4%, aprovada pela Portaria 1362/2003, de 15 de Dezembro, estabeleceu os seguintes montantes para estes complementos

(em milhares de euros)

Complementos por dependência	CSS 2002		CSS 2003		Δ%
	Provisória	Definitiva	Valor	%	
Pensionistas de sobrevivência	13.187,6	13.187,6	14.311,9	11,0	8,5
Pensionistas de invalidez	13.298,2	13.300,8	14.555,1	11,2	9,4
Pensionistas de velhice	90.624,0	90.624,0	101.391,5	77,8	11,9
Total	117.109,8	117.112,4	130.258,5	100	11,2

- ◆ As despesas totais com as políticas activas de emprego e formação profissional ascenderam, em 2003, a 1.911,9 milhões de euros, apresentando, relativamente ao ano anterior, um decréscimo de 9,5%.

Este grupo de despesas assume especial importância, no subsistema em análise, porquanto representou 68,6% do total das despesas imputadas ao mesmo, distribuindo-se como se apresenta:

(em milhares de euros)

PAEFP	CSS 2002		CSS 2003		Δ%
	Provisória	Definitiva	Valor	%	
Subsídio social de desemprego	278.070,1	280.480,1	338.261,2	17,7	20,6
Compensação salarial	688,4	691,7	1.989,3	0,1	187,6
Garantia salarial	10.966,3	10.966,3	17.985,0	0,9	64,0
Indemnizações e comp. p/ salários em atraso	1.566,7	1.566,7	2.139,7	0,1	36,6
Pensões antecipadas desemprego	228.096,5	228.096,5	248.978,5	13,0	9,2
Subsídios eventuais de emergência			143,5	0,0	0,0
Administração/juros da linha de crédito	3.146,7	3.146,7	0,0	0,0	(100,0)
Emprego e formação profissional	437.949,6	437.949,6	468.810,3	24,5	7,0
Higiene, saúde e segurança no trabalho	19.141,7	19.141,7	19.573,6	1,0	2,3
Inovação na formação	6.697,4	6.697,4	6.058,1	0,3	(9,5)
Subsídios à formação profissional	989.855,8	989.855,8	808.007,0	42,3	(18,4)
Com suporte no FSE	801.509,7	801.509,7	638.007,6	33,4	(20,4)
Com suporte no OSS	188.346,1	188.346,1	169.999,4	8,9	(9,7)
Linhas de crédito/amortização	134.636,5	134.636,5	0,0	-	(100,0)
Total	2.110.815,7	2.113.229,0	1.911.946,2	100	(9,5)

Esta área reflecte, necessariamente, o impacto da conjuntura económica nacional e internacional no mercado de trabalho. Assim, os custos associados a esta realidade, traduzem-se em acréscimo da despesa na segurança social, desequilibrando a sua estrutura. Não obstante, em 2003, como referido atrás, contabilizou-se menos despesa, facto que comparativamente com períodos antecedentes se justifica pela não utilização de linhas de crédito¹, por um lado, e

em 2004: Regime geral de segurança social – situações do 1.º grau – 75,92 € e situações de 2.º grau – 136,66 € restantes situações de 1.º grau - 68,33 € e de 2.º grau – 129,06 €

¹ As linhas de crédito acordadas com a Banca visam assegurar a liquidez indispensável ao Sistema para fazer face a problemas de tesouraria relacionados com pagamentos a efectuar com cobertura de transferências a receber posteriormente por parte do FSE, dado que o afluxo das verbas ao Sistema se verifica com atraso em relação às aplicações efectivas.



lw
14/11/21

pelo decréscimo dos custos associados aos subsídios à formação profissional (-) 18,4%, por outro.

O subsídio social de desemprego¹ registou um acréscimo de 20,6% relativamente ao período homólogo anterior. No conjunto das variantes desta prestação, isto é, subsídio social de desemprego inicial, subsídio de desemprego subsequente e prolongamento do subsídio social de desemprego, foram atribuídos abonos a 175.028 beneficiários, o que correspondeu a um subsídio médio mensal de cerca de 161 euros. De referir que o subsídio de desemprego com a característica de “seguro social obrigatório” é despesa do subsistema previdencial.

12.4.2.3.3 – Subsistema de protecção social de cidadania / Subsistema de solidariedade

De acordo com o art.º 50.º da nova LBSS, este subsistema destina-se a assegurar, com base na solidariedade de toda a comunidade, direitos essenciais, de forma a prevenir e a erradicar situações de pobreza e de exclusão e a promover o bem-estar e a coesão social, bem como, garantir prestações em situações de comprovada necessidade pessoal ou familiar, não incluídas no subsistema previdencial.

Este subsistema abrange, também, situações de compensação social ou económica em virtude de insuficiências contributivas ou prestativas do subsistema previdencial.

Em 2003, o total da despesa deste subsistema atingiu 3.642,7 milhões de euros, repartidos, essencialmente, pela acção social, com 32,6%, pelas pensões do RESSAA, com 26,1% e pelas pensões do regime não contributivo, que significam 24% do total dos gastos, conforme se apresenta no Quadro XII.30:

¹ O subsídio social de desemprego apresenta características específicas que o afastam do conceito de “subsídio de desemprego”, nomeadamente, o facto de depender de condição de recursos e ter como referência o SMN e não o salário da categoria.

Quadro XII.30 – SS – Despesas do subsistema social de cidadania

(em milhares de euros)

Natureza das despesas	CSS 2002		CSS 2003		Δ%
	Provisória	Definitiva	Valor	%	
RMG/RSI	232.413,5	231.795,4	243.419,1	6,7	5,0
Regime não contributivo	836.460,1	837.983,3	874.696,4	24,0	4,4
Complemento extraordinário de pensão	19.459,4	19.459,4	19.598,7	0,5	0,7
Complemento de desemprego		9,6	0,0	0,0	(100,0)
Subsídio de renda	1.252,7	1.252,6	1.169,7	0,0	(6,6)
Transferências p/ INATEL	11.427,0	11.427,0	12.125,0	0,3	6,1
Complemento de doença			1.534,5	0,0	-
Ação social	1.143.887,7	1.143.473,5	1.186.879,0	32,6	3,8
Regimes Equiparados ao Regime não Contributivo	1.102.218,2	1.104.315,2	1.091.585,9	30,0	(1,2)
RESSAA	957.115,0	958.939,4	949.502,2	26,1	(1,0)
Regime Transitório dos Rurais	83.457,1	83.729,6	77.250,4	2,1	(7,7)
Regime Especial dos Ferroviários	61.646,1	61.646,1	64.833,3	1,8	5,2
Pensões dos desalojados das ex-colónias			26.375,9	0,7	-
PIDDAC	20.980,4	20.676,6	23.869,8	0,7	15,4
Administração	108.364,1	108.758,5	106.280,9	2,9	(2,3)
Apoio judiciário	-	-	1.406,6	0,0	100,0
Outras			53.730,2	1,5	100,0
Total	3.476.463,0	3.479.151,1	3.642.671,7	100,0	4,7
Saldo orçamental global do subsistema	91.990,4	130.671,8	211.756,9		62,1

Fonte: CSS/02 e CSS/03

No conjunto das despesas englobadas neste subsistema verificou-se um acréscimo de 4,7%, relativamente ao ano anterior, justificado, conforme decorre do quadro, essencialmente por:

- ◆ Investimentos financiados pelo PIDDAC nas vertentes OE e FEDER, relativos ao Programa de Desenvolvimento Social - enquadrado no âmbito do QCAII e QCAIII, com uma variação positiva de 15,4%;
- ◆ Transferências para o INATEL, no âmbito das medidas de apoio a políticas de lazer social, previstas na alínea g) do n.º 1 do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, que registaram um acréscimo de 6,1% em relação a 2002;
- ◆ Aumento de 5% nas prestações do RMG/RSI, de 4,4% nas pensões do regime não contributivo e de 3,8% nas despesas com acção social;
- ◆ Relativamente às despesas englobadas nos regimes equiparados (pensões, complementos, abonos e outros) que registaram uma diminuição de 1,2%, relativamente ao ano anterior, destaca-se o regime transitório dos rurais com um decréscimo de 7,7% e o regime especial dos ferroviários com um aumento de 5,2%.

Em resultado da execução orçamental deste subsistema, no ano em análise, observa-se que o saldo orçamental global apresentou um acréscimo de 62,1% relativamente ao período homólogo anterior, cifrando-se, no final do exercício de 2003, em 211.756,9 milhares de euros.



12.4.2.3.4 – Subsistema previdencial – capitalização

A capitalização pública de estabilização concretiza-se conforme estabelecido no art.º 111.º da LBSS n.º 32/2002, segundo o qual, reverte para o Fundo de Estabilização da Segurança Social¹ uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às cotizações dos trabalhadores por conta de outrem, até que aquele fundo assegure a cobertura de despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos.

Importa realçar que a nova LBSS acima referida criou uma condição mais abrangente do que a definida no quadro genérico do financiamento aprovado pelo Decreto-Lei n.º 331/2001, que estabeleceu, no seu art.º 13.º, a obrigatoriedade de transferir um quantitativo correspondente a 2 dos 11 pontos percentuais das cotizações dos trabalhadores.

Em 2003, a CSS apresentava neste subsistema as despesas constantes no quadro que segue:

Quadro XII.31 – SS – Despesas do subsistema previdencial – capitalização

(em milhares de euros)

Natureza das despesas	2002	2003		Δ%
		Valor	%	
Administração	3.399,4	4.201,8	0,2	23,6
Encargos gerais	2.083,8	1.777,8	0,1	(14,7)
Encargos gerais (FEFSS)	1.315,6	2.424,0	0,1	84,3
Activos financeiros	3.492.678,2	1.837.032,0	99,7	(47,4)
Edifícios - IGFCSS		528,2	0,0	-
Total	3.496.077,6	1.841.762,0	100,0	(47,3)
Saldo orçamental global do subsistema	332.403,9	326.699,3		(1,7)

Fonte: CSS/03

As despesas relevadas neste subsistema respeitam quase integralmente à rubrica de Activos financeiros, que reflecte os investimentos efectuados para capitalização do FEFSS, gerido pelo IGFCSS. Dada a missão e os objectivos deste Instituto, as despesas com a gestão daquele Fundo são imputadas ao subsistema em análise.

Em complemento desta constatação, refere-se o seguinte:

- ◆ As despesas de administração, que respeitam aos encargos gerais de funcionamento do IGFCSS, registaram um decréscimo de 14,7%, relativamente a 2002;
- ◆ No que respeita aos encargos gerais suportados com o FEFSS, relativos a custos de custódia e liquidação de títulos e custos de transacção, verificou-se um aumento significativo de 84,3%, o que, em termos absolutos, ascendeu a 1.108,4 milhares de euros;

¹ O FEFSS foi criado pelo Decreto-Lei n.º 259/89, de 14 de Agosto, posteriormente revogado pelo Decreto-Lei n.º 399/2000, de 13 de Dezembro, com o objectivo de constituir um fundo de reserva de segurança capaz de fazer face a situações adversas, como sejam, a eventualidade de aumento dos custos das prestações de curto prazo, nomeadamente as relacionadas com o desemprego, a doença e a invalidez. A gestão do FEFSS e, conseqüentemente a sua carteira de activos passou a ser assegurada, em regime de capitalização, pelo Instituto de Gestão dos Fundos de Capitalização, organismo criado pelo Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro.

- ◆ De acordo com o Relatório e Contas de 2003 do IGFSS, a despesa relativa aos activos financeiros apresentou uma redução de 47,4%, traduzindo-se, em relação ao ano anterior, numa menor rotação do investimento.

Em resultado da execução orçamental deste subsistema, no ano em análise, observa-se que o saldo orçamental global apresentou um decréscimo de 1,7%, relativamente ao período homólogo anterior, cifrando-se, no final do exercício de 2003, em 326.699,3 milhares de euros.

12.4.3 – Saldos de execução orçamental

No contexto das reservas às Contas da Segurança Social, efectuadas pelo Tribunal em anos anteriores, em sede de Parecer, sobre o apuramento e relevação dos saldos de execução orçamental no ano respectivo, é de realçar a alteração da política contabilística, por parte do IGFSS, no que concerne à evidenciação do saldo orçamental global do Sistema nos mapas orçamentais legais, na parte respeitante ao saldo não integrado em orçamento para fazer face à despesa do ano.

A análise dos saldos de gerência, resultantes da execução do OSS, na vertente de receita e na vertente de despesa, assume particular importância face ao impacto do seu contributo nos fundos para capitalização do Sistema. É neste enquadramento que se pormenorizam as diferentes formas de avaliação do seu comportamento ou evolução.

Tomando como base o último triénio na análise retrospectiva, em termos consolidados, os referidos saldos apresentam-se como se indica:

(em milhares de euros)

Rubricas		CSS/2001	CSS/2002		CSS/2003
			Provisória	Definitiva	
(1)	Saldo orçamental de gerências anteriores	521.527,6	687.261,8	1.351.878,1	1.429.251,2
	Saldo inicial sem aplicação em despesa	-	-	911.627,1	767.057,9
	Saldo inicial integrado no ano	521.527,6	687.261,8	440.251,0	662.193,2
(2)	Receitas	13.686.774,4	17.936.241,9	17.977.440,0	17.156.402,5
(3)=(1)+(2)	Saldos iniciais + Receitas	14.208.302,0	18.623.503,7	19.329.318,1	18.585.653,6
(4)	Despesas	13.786.494,6	17.902.895,5	17.901.112,7	17.125.908,5
(5)=(3)-(4)	Saldos de execução orçamental global	421.807,4	720.608,2	1.428.205,4	1.459.745,1

Fonte: CSS/01, CSS/02 e CSS/03 e ofício n.º 11.397, de 05/05/2006

Em sede de contraditório sobre esta matéria o IGFSS, através do ofício n.º 31424, de 7 de Setembro de 2006, constante do Anexo, vem referir o seguinte:

“O quadro apresentado pelo Tribunal de Contas (...) compara saldos referentes às contas de 2001 a 2003, os quais não podem ser comparáveis, dado que, de 2001 para 2002, os regimes de competência são diferentes.

Ainda em relação à CSS/2002 definitiva constata-se (...) que na elaboração do quadro (...) o Tribunal de Contas não utilizou a devida divisão entre o saldo do ano anterior com aplicação em despesa e saldo do ano anterior sem aplicação em despesa (...).”

Sobre os considerandos efectuados pelo IGFSS cumpre referir o seguinte:



- ◆ A apresentação da informação no quadro supra não tem por objectivo a comparação dos saldos nos períodos em causa, tal como decorre da ausência de comentário sobre a sua evolução, mas, tão somente, evidenciar a omissão de que vinha sendo objecto a sua relevação contabilística, facto que foi sucessivamente relatado e objecto de recomendação em Pareceres anteriores.
- ◆ Relativamente à desagregação do saldo orçamental global inicial da CSS/2002 os valores inscritos no quadro anterior respeitam à informação prestada pelo IGFSS através do ofício n.º 11397, de 5 de Maio de 2006 e não aos que, certamente por lapso, foram indicados em sede de contraditório pelo ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006. A não ser assim haveria uma execução de saldo superior ao legalmente autorizado.

12.4.3.1 – Apuramento dos saldos no exercício de 2003

Em Pareceres anteriores o TC procedeu à análise dos saldos de execução com base nos recebimentos e pagamentos inscritos na Conta de Execução Orçamental (CEO)¹, em termos de contabilidade orçamental. Com a alteração da LEO foi criado o novo modelo de informação, que se consubstancia, entre outros, nos mapas a que se refere o art.º 71.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto. Assim, de acordo com os mapas orçamentais das receitas e das despesas da segurança social, organizados por classificação económica (Mapa X e Mapa XII), o saldo de encerramento do exercício de 2003, no valor de 1.459.745.135,02 euros, foi resultado da execução orçamental que se apresenta:

Quadro XII.32 – SS – Exercício de 2003 – Receita, Despesa e Saldo de gerência

(em milhares de euros)

CEO	Receita (1)	%	Despesa (2)	%	Saldos (3) =(1) - (2)
Saldo orçamental global de anos anteriores	1.429.251.199,52	7,7			
Saldo de anos anteriores sem aplicação em despesa	767.057.999,68	4,1			
Saldo de anos anteriores com aplicação em despesa	662.193.199,84	3,6			
Receitas e Despesas correntes	15.861.162.857,19	85,3	15.210.466.267,09	88,8	650.696.590,10
Receitas e Despesas de capital	1.245.943.597,09	6,7	1.915.442.262,65	11,1	(669.498.665,56)
Transferências correntes	49.296.010,96	0,3		3,1	49.296.010,96
Total (s/saldo)	17.156.402.465,24	92,3	17.125.908.529,74	100	30.493.935,50
Total (c/saldo)	18.585.653.664,76	100	17.125.908.529,74	100	
Saldo orçamental global no final do ano					1.459.745.135,02

Fonte: CEO/03

A informação constante do quadro anterior, analisada em termos de continuidade (com a gerência de 2002), permite referir o seguinte:

- ◆ O resultado da execução financeira do ano de 2003 saldou-se por um superavit de 30.493.935,50 euros, demonstrando não ter sido necessário recorrer à utilização dos saldos integrados para aplicação em despesa;

¹ Ex - Mapa IX da CSS.

- ◆ Não obstante, a relevação contabilística dos saldos orçamentais globais nas CSS desde 2002, constata-se, mais uma vez, que o saldo de abertura da gerência de 2003, não confere com o saldo de encerramento da CSS de 2002, facto que, com a introdução do POCISSSS e a consequente obrigatoriedade do *cut-off*, não encontra justificação nas razões que vinham sendo produzidas para a sua ocorrência¹ e que, como tal, não pode continuar acontecer;
- ◆ O saldo de encerramento apresentado na CSS de 2002, no valor de 1.428.205.347,14 euros, quando em confronto com o saldo de abertura na CSS de 2003, evidencia a diferença de 1.045.852,38 euros. Na análise comparativa dos dois exercícios em presença, constatou-se que, em 2002, o saldo orçamental global, foi objecto de rectificação naquele valor, que conforme Nota 39 do Anexo às demonstrações financeiras, decorreu da reconciliação de documentos contabilísticos referentes à conta consolidada de 2002, transitando como saldo de abertura para 2003 o valor de 1.429.251.199,52 euros, que, em termos de subsistemas, se pormenoriza no quadro seguinte:

(em euros)

	Saldo final da CSS/2002		Saldo inicial da CSS/2003	Diferença
	Provisória (1)	Definitiva (2)	(3)	(4)=(3)-(2)
Subsistema Previdencial – Repartição	359.412.195,52	893.170.049,90	894.214.333,84	1.044.283,94
Subsistema Previdencial – Capitalização	172.115.940,02	332.403.851,59	332.403.851,59	0,00
Subsistema Protecção à Família e PAEFP - FSE	97.089.630,62	71.959.593,09	71.959.593,09	0,00
Subsistema Protecção Social de Cidadania	91.990.434,86	130.671.852,56	130.673.421,00	1.568,44
Total	720.608.201,02	1.428.205.347,14	1.429.251.199,52	1.045.852,38
Diferença		707.597.146,12		1.045.852,38

- ◆ Na CSS de 2003, quer o saldo de abertura quer o saldo de encerramento exibidos nos mapas de fluxos de caixa e de execução orçamental apresentam divergências que o IGFSS justificou na mesma Nota, como diferenças de conciliação apuradas em operações orçamentais entre Instituições do Sistema relativas a situações já identificadas no ISS e na RAA, as quais não foram objecto de confirmação em virtude do IGFSS não ter integrado na CSS os mapas referentes à situação de tesouraria (Mapa XXVIII-A – movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social e Mapa XXVII-B – movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema de segurança social) previstos no art.º 71.º da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto.

¹ Esta problemática, nos anos anteriores, centrava-se em dois aspectos fundamentais:

- a) Os saldos iniciais inscritos nos OSS não correspondiam aos saldos finais de execução orçamental dos exercícios precedentes;
- b) Na contabilidade orçamental, CEO, considerava-se as receitas efectivamente cobradas as despesas, nomeadamente as prestações sociais, em função do respectivo processamento. Deve referir-se que, para os valores serem comparáveis, deveria ser apurado, no início de cada exercício, o montante das despesas processadas no ano anterior e que transitavam sem estar pagas para o ano seguinte, bem como, no final de cada ano, apuradas as despesas processadas mas ainda não pagas;
- c) Por sua vez, na contabilidade patrimonial, os resultados apurados apresentavam as limitações inerentes ao facto de o principal proveito, as contribuições, serem registadas de acordo com os recebimentos, deixando à margem, ou seja, para o exercício seguinte, os proveitos de contribuições ainda não entrados na tesouraria do sistema. Assim, cingindo-nos às CEO, os valores inscritos como saldos iniciais nas CSS vinham sendo meramente convencionados, não coincidindo – nem sendo passíveis de conciliação – com os saldos de execução do exercício anterior.



No âmbito do princípio do contraditório o IGFSS justificou a não apresentação dos mapas de tesouraria. Conforme já inserto no ponto 12.3.6 o Tribunal discorda da posição assumida e recomendando a sua futura elaboração.

As divergências assinaladas apresentam-se, em síntese no quadro seguinte:

(em euros)

	Saldo de abertura	Saldo de encerramento
Mapa de Fluxos de Caixa	1.429.135.128,05	1.459.548.206,95
Mapa de Execução Orçamental	1.429.251.199,52	1.459.745.135,02
(MFC - CEO)	(116.071,47)	(196.928,07)
Diferença		(80.856,60)

Fonte: CSS/2003

A prática recorrente de alteração dos saldos de execução orçamental conduzindo à falta de correspondência entre o saldo de encerramento de um ano económico com o saldo de abertura do ano seguinte, não confere segurança nos elementos apresentados que permita emitir um juízo sobre as contas neste âmbito.

Nas suas alegações, em sede de contraditório o IGFSS, através do ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, inserto no Anexo, pronuncia-se em moldes idênticos ao já referido no ponto 12.4.1.1., pelo que se dão aqui por integralmente reproduzidas as suas alegações acrescidas do seguinte:

(...) Atendendo aos milhares de documentos gerados em SIF pelas operações internas, tendo ainda presente que se encontram perfeitamente identificados os documentos que originaram tais diferenças na altura da conclusão da conta ainda que não dirimidas, reconhecendo-se que tais valores são objectivamente não materialmente relevantes, afigura-se como desproporcionado o entendimento (...) de que tais factos denotam incongruências e «não confere segurança nos elementos apresentados que permita emitir um juízo sobre as contas nesse âmbito»

Sobre a questão recorrente da alteração dos saldos de gerência cumpre recordar os princípios de contabilidade pública e os princípios e regras orçamentais consubstanciados na Lei de Enquadramento Orçamental, designadamente o princípio da anualidade que delimita o ano económico coincidente com o ano civil, as normas que consubstanciam o Regime de Administração Financeira do Estado e ainda as Instruções do Tribunal de Contas no que se refere à apresentação do saldo de abertura com a mesma discriminação do saldo de encerramento da gerência anterior.

Embora as razões que levaram o IGFSS a proceder de tal forma estejam ligadas à transição operada pela reforma da segurança social, relativamente às regras da contabilidade pública, cuja acuidade se tornou mais rígida a partir de 2002 para este sector, ano da implementação do POCISSSS e do classificador económico das receitas e das despesas públicas, a sua prática pode induzir nos utilizadores das demonstrações financeiras insegurança quanto aos valores apresentados.

No sentido de colmatar futuras divergências entre o saldo final do ano n-1 e o saldo inicial do ano n decorrentes de correcções relativas a anos anteriores remete-se para os comentários e recomendações do Tribunal a efectuados a este propósito no ponto 12.4.1.1.

Em termos de saldo global, de 2003, verificou-se um saldo final no valor de 1.459.745.135,02 euros, cuja decomposição, de acordo com o previsto na LBSS, foi a seguinte:

	Valor em €	%
◆ Subsistema Previdencial – Repartição.....	770.099.320,84	52,8%
◆ Subsistema Previdencial – Capitalização.....	326.699.376,77	22,4%
◆ Subsistema Protecção à Família e PAEFP – FSE.....	151.189.543,39	10,4%
◆ Subsistema Protecção Social de Cidadania.....	211.756.894,02	14,5%
▪ Programa Ser Criança	15.141.904,26	
▪ PAII	5.106.327,05	
▪ Fundo Socorro Social	19.912.732,17	
▪ PAFAC	116.718,40	
▪ PIDDAC – OE	5.549.727,84	
▪ PIDDAC – FEDER	227.920,84	
▪ Restante saldo do subsistema – Outras.....	165.701.563,46	

O saldo apresentado, em termos desagregados, no subsistema de protecção social de cidadania, actual subsistema de solidariedade, foi apurado com base nos resultados da gerência de cada uma das componentes acima referidas. Tomando em consideração que este subsistema é financiado maioritariamente por transferências do Estado¹, conclui-se que, em termos de origens/aplicações de fundos, este subsistema de segurança social acusa um reforço na afectação de recursos por parte do OE, conforme se analisa no ponto 12.4.5.5.

12.4.3.2 – Conciliação dos saldos orçamentais globais

Com a introdução da classe zero e da conta 25 para contabilização das operações orçamentais em modelo integrado e relacional com a contabilidade patrimonial a compatibilização dos saldos de disponibilidades do Balanço com os saldos de execução orçamental e de operações de tesouraria do Mapa Fluxos de Caixa (MFC) constitui um indicador de congruência e consistência das demonstrações orçamentais e financeiras.

Justificada pela extraordinária complexidade do processo de reforma da segurança social, designadamente a nível da implementação do SIF em todas as instituições que integram o perímetro de consolidação e, em particular, em consequência dos ajustamentos necessários devido à substituição do plano de contas, em 2003, foram identificadas diferenças entre o saldo de execução orçamental do MFC e o saldo da mesma natureza relevado na CCEO, conforme se apresenta:

¹ O Subsistema de protecção social de cidadania é financiado, nos termos da lei por: Transferências do OE, transferências de outras entidades ou fundos públicos, designadamente do Fundo de Socorro Social, receitas dos jogos sociais consignadas à acção social, o produto de participações previstos na lei ou em regulamentos, produto de sanções pecuniárias aplicáveis no âmbito do subsistema, transferências de organismos estrangeiros, designadamente o ACNUR, outras receitas legalmente previstas.



(em euros)

1	Saldo inicial no MFC em 01.01.2003	1.611.709.049,34
2	Saldo de Operações de tesouraria	182.573.921,29
3	Saldo inicial de execução orçamental no MFC (1)-(2)	1.429.135.128,05
4	Valor por reconciliar entre o MFC e a CCEO na CSS/2002	919.706,66
5	Valor regularizado em 2003 na CCEO relativo à CSS/2002	1.045.852,38
6	Valor regularizado no MFC em 2003 (disponibilidades orçamentais da CPPCP Rádio Marconi)	10.074,25
7	Valor por regularizar de 2002 (5)-(4)-(6)	116.071,47
8	Saldo de execução orçamental em 01.01.2003 na CCEO (3)+(7)	1.429.251.199,52

1	Saldo final no MFC em 31.12.2003	1.484.381.237,71
2	Saldo de Operações de tesouraria	24.833.030,76
3	Saldo final de execução orçamental no MFC (1)-(2)	1.459.548.206,95
4	Valor por reconciliar na CSS/2002	116.071,47
5	Valor por reconciliar de 2003	80.856,60
6	Valor por reconciliar entre o MFC e a CCEO na CSS/2003 (4)+(5)	196.928,07
7	Saldo de execução orçamental em 31.12.2003. na CCEO (3)+(6)	1.459.745.135,02

MCF – Mapa de Fluxos de Caixa

CCEO – Conta consolidada de execução orçamental (Mapa XXII)

Fonte: CSS/2003

Relativamente à desigualdade observada nos saldos de execução orçamental evidenciados nos dois documentos o IGFSS explica na nota 39 do Anexo às demonstrações financeiras que as “diferenças apuradas entre o mapa dos fluxos de caixa – receita e de execução orçamental de receita (mapa X) e de despesa (mapa XI e XII) advêm do facto de:

- ◆ *O mapa de fluxos de caixa ter sido obtido do SIF pela agregação dos mapas de fluxos de caixa das ISS's que fazem parte do perímetro de consolidação da Conta da Segurança Social, incluindo como tal as transferências internas do Sistema, ao qual foi agregado ainda o mapa de fluxos de caixa do IGFCSS.*
- ◆ *Não é possível obter o mapa de fluxos de caixa pelo método de consolidação, uma vez que o SIF não está preparado para distinguir as “operações de tesouraria” internas ao Sistema de Segurança Social daquelas que se realizam entre as instituições de Segurança Social com entidades externas.*
- ◆ *Os mapas de execução orçamental são obtidos pelo método de consolidação, isto é, após a eliminação das operações relativas a transferências financeiras orçamentais entre Instituições do Sistema.”*

De acordo com o POCISSSS os documentos para a prestação de contas são os referidos no art.º 4.º, quer para as instituições que integram o perímetro de consolidação da segurança social, quer para a conta consolidada fazendo parte destes documentos o Mapa de Fluxos de Caixa. Assim, deve o IGFSS providenciar no sentido da elaboração de um Mapa de Fluxos de Caixa Consolidado, isto é, com expurgo dos fluxos inter-entidades e que respeite na integra o modelo constante do POCISSSS, bem como evidenciar em parcela autónoma o montante que ainda subsiste por reconciliar, no sentido de aumentar a transparência e permitir a coincidência de saldos.

Não foram identificadas diferenças entre o valor do saldo inicial e final relativo a depósitos em instituições financeiras e caixa indicado no Mapa de Fluxos de Caixa e o valor dos mesmos saldos das contas de disponibilidades (11 e 12) evidenciadas no Balanço.

12.4.3.3 – Evolução no período de 1999 a 2003

O quadro que a seguir se apresenta espelha, não só, a evolução dos saldos de execução apurados entre as receitas e despesas efectivas, tal como decorre das CSS dos respectivos anos económicos, como também as principais receitas e despesas que os enformam, complementando o anteriormente exposto sobre a matéria.

A fim de possibilitar a comparabilidade dos agregados quer na receita quer na despesa procedeu-se à reclassificação do posicionamento das despesas com formação profissional, mantendo em tudo o mais a estrutura de classificação económica apresentada até 2002, ano em que a Segurança Social adoptou o POCISSSS e o classificador económico das receitas e das despesas públicas¹. Refira-se que o IGFSS para além de elaborar os mapas legais exigidos pela Lei n.º 91/2001 também apresentou, com a conta de 2003, o “Ex-Mapa IX - CEO”, cuja classificação de receitas e despesas corresponde à antiga estrutura de orçamento da segurança social e que vigorou até 2002², o que permitiu a elaboração do quadro anteriormente referido.

Para interpretação da informação relativa ao quinquénio 1999/2003, importa salientar, o seguinte:

- ◆ Quanto ao IGFCSS/FEFSS
 - ◇ De 1999 a 2001 foram omitidas as transferências para a referida instituição com cobertura convencionada em saldos de exercícios anteriores, considerando-se, apenas, as transferências relativas ao valor líquido da alienação de imóveis e os saldos de execução orçamental do próprio ano;
 - ◇ A partir de 2002, inclusive, procedeu-se à integração das contas daquele Instituto no universo de consolidação, normalizando-se, por conseguinte, a apresentação da informação.

Na análise da evolução, por rubrica, dever-se-á ter em linha de conta as alterações contabilísticas verificadas na relevação das despesas com formação profissional.

Os montantes relativos a receitas e despesas correntes e de capital do Quadro XII.33 não correspondem com os valores apresentados nos mapas dos Quadros XII.18 e XII.21, dado que os primeiros encontram-se classificados de acordo com a estrutura de orçamento que se manteve em vigor na segurança social até 2002 e os segundos de acordo com os códigos de classificação económica das receitas e despesas públicas aprovados pelo Decreto-Lei n.º 26/2002.

¹ Receitas e despesas por classificação económica de acordo com o Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

² O orçamento da Segurança Social de 2002 ainda não se encontrava estruturado de acordo com a Lei n.º 91/2001 (Lei de Enquadramento Orçamental) entretanto alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, tendo sido o OSS, a partir de 2003, elaborado de acordo com o diploma atrás referido.

*lw*
MAR

Quadro XII.33 – SS – Contas da Segurança Social - 1999/2003

(em milhões de euros)

Rubricas	1999	2000	2001	2002		2003	
				Provisória	Definitiva		
Movimentos Correntes:							
(1)	Receitas	8.540,9	9.361,0	10.214,8	10.965,7	11.007,0	11.510,2
	Contribuições	8.030,7	8.769,4	9.570,4	10.160,8	10.168,3	10.468,8
	IVA consignado	399,0	434,0	483,8	502,8	502,8	676,0
	Rendimentos	69,3	92,3	104,7	190,2	191,5	238,7
	Outras	41,9	65,3	55,9	111,9	144,4	126,7
(2)	Despesas	9.611,5	10.524,2	11.570,2	13.691,2	13.688,8	13.870,4
	Pensões	6.387,5	7.008,6	7.727,9	8.432,6	8.433,9	9.042,8
	Sub. Desemprego	731,6	803,6	869,9	1.090,4	1.090,3	1.488,5
	Acção Social	725,0	843,0	973,7	1.104,2	1.090,7	1.152,4
	Subsídios à form. profissional				989,9	989,9	0,0
	Subsídio familiar	424,9	455,9	484,8	527,9	527,8	563,6
	Sub. Doença	421,4	447,4	467,4	464,5	462,5	481,4
	RMG/RSI	277,4	266,9	244,4	232,4	231,8	243,4
	Administração e AFP	305,8	323,6	394,9	413,5	413,4	414,1
	Outras	337,9	375,2	407,2	435,8	448,5	484,1
(3)=(1)-(2)	Saldo	(1.070,6)	(1.163,2)	(1.355,4)	(2.725,5)	(2.681,8)	(2.360,2)
(4)	Transferências (Receitas)	2.331,9	2.635,7	2.633,7	4.114,4	4.114,4	4.400,3
	Transferências do OE (LBSS)	2.081,5	2.449,1	2.505,5	3.313,0	3.313,0	3.466,8
	Fundo Social Europeu	-	-	-	626,5	626,5	717,3
	Outras	250,4	186,6	128,2	174,9	174,9	216,2
(5)	Transferências (Despesas)	419,0	468,9	508,8	510,2	510,2	1.342,7
	Emprego e Form. Profissional	357,3	412,0	447,4	438,0	438,0	1.276,8
	Outras	61,7	56,9	61,4	72,2	72,2	65,9
(6)=(3)+(4)-(5)	Saldo Corrente	842,3	1.003,6	769,5	878,7	922,4	697,4
Movimentos de Capital:							
(7)	Receitas e Transferências	711,2	572,7	838,0	2.856,1	2.856,1	1.246,0
	Activos Financeiros	-	-	-	2.818,4	2.818,4	1.209,4
	Fundo Social Europeu	609,5	492,8	451,9	-	-	-
	Valores a transferir p/FEFSS	-	-	216,0	-	-	-
	PIDDAC-OE-FEDER	25,4	18,0	24,9	21,8	21,8	26,8
	Outras	76,3	61,9	145,2	15,9	15,9	9,8
(8)	Despesas e Transferências	1.053,1	882,4	1.208,5	3.701,5	3.702,2	1.906,1
	Activos financeiros	-	-	-	3.492,7	3.492,7	1.837,0
	Formação Profissional	859,9	514,3	591,8	-	-	-
	IGFCSS (FEFSS)	69,3	172,6	294,3	-	-	-
	Amortização de Empréstimos	11,7	84,2	14,3	134,6	134,6	-
	Imobilizações Financeiras	0,0	8,5	187,5	-	-	-
	Outras	112,2	102,8	120,6	74,2	74,9	75,8
(9)=(7)-(8)	Saldo de Capital	(341,9)	(309,7)	(370,5)	(845,4)	(846,1)	(660,1)
(10)=(6)+(9)	Saldo anual	500,4	693,9	399,0	33,3	76,3	30,5

Fonte: Contas da Segurança Social – Ex – Mapa IX

Tendo em conta as observações do quadro supra, salienta-se o seguinte:

- ◆ As receitas correntes não são suficientes para suportar as despesas correntes do Sistema, tendo-se registado um agravamento de +120,5%, no valor de 1.289,6 milhões de euros, em 2003,

relativamente a 1999¹. No entanto, considerando que parte das despesas sociais derivam de opção política dos governos² e, conseqüentemente, suportadas pelo OE, a situação financeira (corrente) seria positiva, embora menor, como se indica:

(em milhares de euros)

Ano	1999	2000	2001	2002	2003
Saldo (Receitas correntes – Despesas correntes)	(1.070,6)	(1.163,2)	(1.355,4)	(2.681,8)	(2.360,2)
Transferências do OE	2.081,5	2.449,1	2.505,5	3.313,0	3.466,8
Diferença	1.010,9	1.285,9	1.150,1	631,2	1.106,6

Fonte: CSS

Para leitura deste quadro, importa realçar que:

- ◊ Em 2003, as receitas correntes incluíram o montante de 306,9 milhões de euros, referente à receita extraordinária proveniente da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, pelo que, em bom rigor, sem esta receita extraordinária e com as transferências do OE apurar-se-ia um excedente de 799,7 milhões de euros;
- ◊ Em 2002, foi alterado o critério de contabilização das despesas associadas ao emprego e formação profissional, cuja relevação se passou a fazer em Transferências correntes.
- ◆ Relativamente ao saldo de capital, que se situa sempre em terreno negativo, para a sua análise, deve tomar-se em linha de conta, nos últimos dois anos, a integração do IGFCSS, dado que o movimento relativo aos activos financeiros é responsável pela sua variação;
- ◆ Pese embora, em 2003, o resultado da execução orçamental se tenha quedado num *superavit* de 30,5 milhões de euros, o saldo anual das contas da segurança social apresenta uma degradação significativa, seguindo uma trajectória descendente desde o ano de 1999, com excepção da situação verificada em 2000, ano em que o saldo se situou em 693,9 milhões de euros, conforme se evidenciou no Quadro XII.33³.

O gráfico que se segue, suportado na informação constante do Quadro XII.33 – evidencia o seguinte:

- ◆ A tendência que as receitas e despesas correntes vêm apresentando no período em análise, destacando-se, quanto às primeiras, as receitas com origem no regime geral⁴ e as transferências do OE e do FSE.
- ◆ A evolução das receitas e despesas totais do SSS evidenciando a tendência decrescente dos saldos orçamentais anuais.

¹ Em 1990, a situação comparável era de um superávit de 14,5 milhões de euros.

² As despesas correntes contêm as prestações sociais que estão fora do subsistema previdencial (antigo “regime geral” até à entrada em vigor da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto).

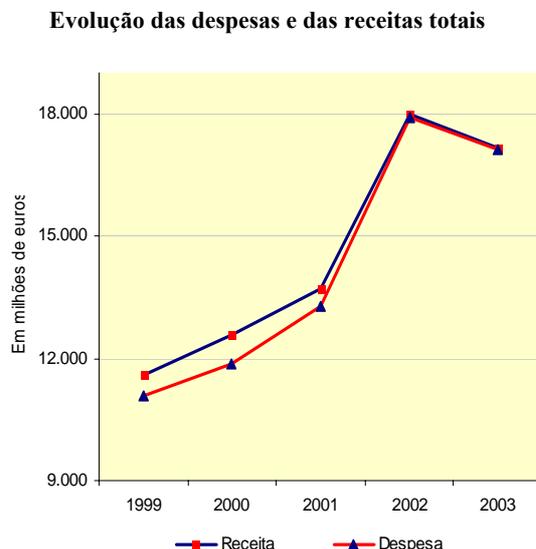
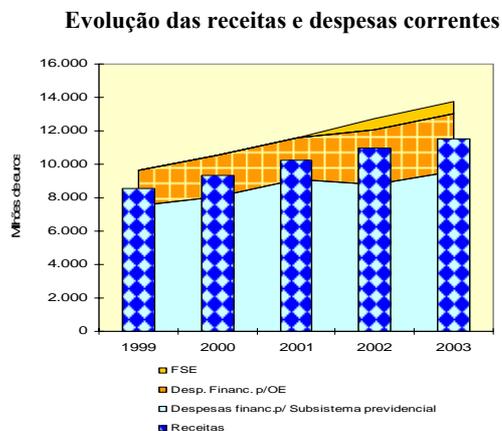
³ De acordo com informação constante de anteriores Pareceres o saldo apresenta tendência decrescente desde 1997, ano que atingiu 723,7 milhões de euros. No entanto, no ano anterior (1996), o saldo situou-se, apenas, em 366,6 milhões de euros.

⁴ Em 2002 e 2003, dada a superveniência da nova Lei de Bases, para permitir a comparação com os exercícios anteriores, houve que adicionar às receitas do subsistema previdencial de repartição as contribuições e cotizações atribuídas aos subsistemas previdencial de capitalização e de protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional.



Handwritten signature and date: 14/11/03

Gráfico XII.3 – SS – Evolução das receitas e despesas no período – 1999/2003



Como se observa, o saldo anual, em 2002 e 2003, respectivamente de 76,3 e 30,5 milhões de euros, espelhado no Quadro XII. 33 não assume expressão gráfica face às receitas e despesas totais devido ao seu diminuto valor na escala.

12.4.4 – Outros aspectos relevantes

Neste ponto e no que se refere às principais receitas e despesas, procede-se a sucinta análise das taxas médias de crescimento anual bem como da sua relação com o PIB.

12.4.4.1 – Taxa de crescimento médio anual das receitas e despesas

Tendo por base o mesmo período quinquenal, apuraram-se as taxas médias de crescimento anual globais, bem como das principais receitas e despesas, conforme se espelha no quadro seguinte:

Quadro XII.34 – SS – Principais receitas e despesas – Taxas de crescimento médio anual – 1999/2003

(em milhões de euros)

bricas	1999	2003	Δ % Média Anual
Receitas e Transferências			
Contribuições e cotizações	8.030,7	10.468,8	5,4
Do OE*	2.109,5	3.610,8	11,3
IGFCSS	-	1.209,4	-
Outras	1.444,8	658,1	(14,6)
Total das receitas (s/IGFCSS)	11.585,0	15.947,0	6,6
Total das receitas	11.585,0	17.156,4	8,2
Despesas e Transferências			
Prestações sociais			
Pensões	6.387,5	9.042,8	7,2
Subsídio de desemprego	731,6	1.488,5	15,3
Acção social	725,0	1.152,4	9,7
Abono/Subsídio familiar	424,9	563,6	5,8
Subsídio de doença	421,4	481,4	2,7
Outras prestações dos regimes	322,5	480,9	8,3
RMG	277,4	243,4	(2,6)
Componente social pré-escolar – ME	23,2	34,5	8,3
Activos financeiros IGFCSS/FEFSS	-	1.837,0	-
Administração**	309,9	417,3	6,1
Emprego e Formação profissional	1.217,2	1.276,8	17,4
INATEL	10,4	12,1	3,1
Transferências p/ o FEFSS	568,1	-	-
Outras	163,0	95,2	10,2
Total das despesas (s/IGFCSS)	11.014,0	15.288,9	6,8
Total das despesas	11.582,1	17.125,9	8,1

* Inclui todas as transferências do OE

** Inclui as acções de Formação Profissional realizadas dentro do Sistema.

Fonte: CSS/99 e CSS/03

Ainda que a análise apresentada no quadro supra esteja limitada, no que se refere a 2003, pela integração, em 2002, do IGFCSS/FEFSS e aos valores globais das respectivas rubricas, as taxas de evolução apuradas permitem referir o seguinte:

- ◆ No quinquénio, a taxa média anual de crescimento das despesas de 8,1%, situou-se abaixo da taxa média anual de crescimento das receitas de 8,2%. Esta posição foi fortemente influenciada pela integração, em 2002, do IGFCSS/FEFSS no perímetro de consolidação da CSS, pois, sem este efeito, em 2003, as receitas suportariam as despesas, embora com menor crescimento – com taxas de crescimento de 6,6% para as receitas e 6,8% para as despesas;
- ◆ A taxa de crescimento das contribuições e cotizações situou-se nos 5,4%, reflectindo uma evolução um pouco aquém do crescimento das despesas de 6,8% (excluindo o IGFCSS/FEFSS) o que pode ser explicado, pela contracção da actividade económica que terá contribuído para o aumento da despesa associada aos subsídios de desemprego;



lw
14/11/21

- ◆ As transferências do OE apresentaram uma taxa média anual de crescimento de 11,3%, bastante acima da mesma taxa relativa às receitas totais, sem o efeito da integração do IGFCSS/FEFSS. Para tal contribuiu a aplicação do art.º 21.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, que previu o financiamento, pelo Estado, das despesas decorrentes da protecção garantida no âmbito do regime de solidariedade e dos complementos sociais não dependentes da existência de carreiras contributivas;
- ◆ As prestações sociais e transferências correntes (despesa), associadas às políticas de protecção ao desemprego e respectivos subsídios, aumentaram a uma taxa muito superior à média geral (15,3% contra 8,1%), igual comportamento se verificou nas despesas com acção social com uma taxa de crescimento médio anual de 9,7%;
- ◆ As despesas com a administração do sistema que, em períodos transactos, acompanhavam a média geral, a partir de 2001 dispararam, atingindo um crescimento médio anual de 6,1% no quinquénio, evolução justificada pelas despesas associadas à introdução do euro, à implementação da reforma da segurança social e à alteração do sistema remuneratório associado ao modelo de contratação colectiva do pessoal da Segurança Social.

12.4.4.2 – Relação das principais receitas e despesas com o PIB

O Quadro XII.35 evidencia para a sequência dos anos de 1993, 1998 e 2003 a relação entre a evolução das principais componentes das CSS e a evolução do PIB. Para a sua leitura, deve-se ter em atenção, que a estrutura adoptada corresponde à que vigorou até 2002, ano em que a Segurança Social adoptou o POCISSSS e a classificação económica das receitas e despesas públicas:

Quadro XII.35 – SS – Relação das principais receitas e despesas com o PIB em 1993, 1998 e 2003

(em milhões de euros)

Rubricas	1993		1998		2003	
	Valor Nominal	% PIB	Valor Nominal	% PIB	Valor Nominal	% PIB
Receitas e Transferências						
1. Receitas correntes	5.285,8	7,9	7.925,9	7,9	11.510,2	8,8
Contribuições/cotizações	5.042,3	7,5	7.405,2	7,3	10.468,8	8,0
IVA Social	-		389,1	0,4	676,0	0,5
2. Receitas de capital	76,8	0,1	13,5	0,0	1.219,2	0,9
IGFCSS/FEFSS		0,0		0,0	1.209,4	0,9
3. Transferências correntes (1)	1.116,3	1,7	2.081,5	2,1	4.400,3	3,4
Do OE	1.031,5	1,5	1.941,8	1,9	3.610,8	2,8
4. Transferências de capital (2)	17,5	0,0	23,4	0,0	21,7	0,0
TOTAL	6.496,3	9,7	10.044,3	9,9	17.156,4	13,1
Despesas e Transferências						
1. Despesas correntes	6.058,4	9,0	8.809,3	8,7	13.870,4	10,6
Pensões	4.061,7	6,0	5.873,3	5,8	9.042,8	6,9
Subsídio de desemprego	562,6	0,8	663,9	0,7	1.488,5	1,1
Acção social	344,2	0,5	631,0	0,6	1.152,4	0,9
Subsídio de doença	361,6	0,5	451,4	0,4	481,4	0,4
Abono de família	279,3	0,4	416,0	0,4	563,6	0,4
Prestações familiares ¹	228,0	0,3	277,6	0,3	480,9	0,4
RMG/RSI	-	-	197,0	0,2	243,4	0,2
2. Despesas de capital	53,9	0,1	101,3	0,1	1.906,1	1,5
Activos financeiros IGFCSS/FEFSS	-	0,0	-	0,0	1.837,0	1,4
3. Transferências correntes	169,1	0,3	380,1	0,4	1.342,7	1,0
4. Transferências de capital (2)(3)	117,2	0,2	701,3	0,7	6,7	0,0
TOTAL	6.398,6	9,5	9.991,9	9,9	17.125,9	13,1

(1) Incluiu Cessão de Créditos à DGT no ano de 1995.

(2) Excepto FSE.

(3) A partir de 1997, inclui também as transferências para o IGFCSS (FEFSS) por contrapartida de saldos de exercícios anteriores.

Fonte: CSS/93, CSS/98, CSS/03, CGE/97, CGE/01 e CGE/03

Do quadro anterior retiram-se as seguintes notas:

- ◆ As receitas e as despesas totais, em 2003, representam, em relação ao PIB, uma proporção na ordem dos 13,1%, quando em 1998 se situava próxima dos 10%, revelando algum crescimento no último quinquénio, em parte explicado pelo efeito da integração do IGFCSS/FEFSS no perímetro de consolidação;
- ◆ Ao nível das receitas correntes e, em particular, no que concerne as contribuições e cotizações, a proporção foi de 7,5%, 7,3% e 8,0%, respectivamente nos períodos indicados;

¹ Inclui as seguintes prestações: subsídio familiar a crianças e jovens com deficiência – bonificação, subsídio de educação especial, subsídio de assistência a terceira pessoa – crianças e jovens, subsídio por tuberculose, subsídio de maternidade, encargos com doenças profissionais e outras prestações, subsídio por morte, subsídio de funeral, subsídio de lar e outras prestações, subsídio de renda, subsídio vitalício, subsídio de assistência a terceira pessoa – adultos e apoio judiciário.



- ◆ As receitas de capital correspondem, essencialmente, à receita gerada pelos activos financeiros geridos pelo IGFCSS, que integrou o perímetro de consolidação em 2002, pela primeira vez;
- ◆ As transferências do OE registaram um incremento no período de 1993 a 1998, de 1,5% para 1,9% em percentagem do PIB, tendo, no período seguinte, apresentado um maior crescimento (de 1,9% para 2,8%), o que denota um acrescido esforço financeiro do Estado para financiamento das despesas correntes devidas por conta da protecção garantida no âmbito do sistema de solidariedade e segurança social e dos complementos sociais não dependentes da existência de carreiras contributivas, conforme já referido no ponto anterior;
- ◆ Os encargos globais com pensões assumem uma proporção significativamente crescente, no quinquénio 1999-2003 (de 5,8% para 6,9%), resultado das políticas de segurança e solidariedade social das quais se destaca a convergência das pensões mínimas e outros complementos de protecção social;
- ◆ As despesas com subsídios de desemprego evidenciam um incremento no mesmo período em resultado da conjuntura económica, com reflexos no mercado de trabalho, que se deteriorou em 2003, tendo-se observando uma diminuição do emprego e um agravamento do desemprego e da taxa de desemprego;
- ◆ A despesa com acção social registou, também, um assinalável crescimento em percentagem do PIB, espelhando as transferências do OSS para as IPSS e, conseqüentemente, a cobertura de necessidades de resposta social.

12.4.5 – Financiamento do Sistema de Segurança Social

A LBSS, Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro¹, revogou a Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, mantendo em vigor o Decreto-Lei n.º 35/2002, de 19 de Fevereiro. Manteve-se igualmente em vigor o Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, que aprovou o quadro genérico do financiamento do sistema de solidariedade e segurança social, considerando transpostas para a nova LBSS as remissões que neste diploma são feitas para a Lei de Bases revogada.

Pese embora esta alteração, o OSS de 2003 aprovado, conjuntamente com o OE, pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, foi preparado na vigência da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto², encontrando-se, por isso, construído com a sistematização suportada naquele enquadramento jurídico (art. os 20.º a 25.º).

12.4.5.1 – Sistemas e subsistemas de Segurança Social

De acordo com o art. 5.º da nova Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, o Sistema de Segurança Social abrange:

- ◆ Sistema público de segurança social;

¹ De acordo com o art. 133.º entrou em vigor a partir de 19 de Janeiro de 2003.

² A Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, apesar de ter entrado em vigor a 8 de Fevereiro de 2001, só foi aplicada ao exercício de 2002.

- ◆ Sistema de acção social;
- ◆ Sistema complementar.

Sistema público de segurança social

De acordo com o art. 26.º da referida Lei n.º 32/2002, o sistema público de segurança social compreende o subsistema previdencial, o subsistema de solidariedade e o subsistema de protecção familiar, e visa garantir aos respectivos beneficiários o direito a determinados rendimentos traduzidos em prestações sociais exigíveis administrativa e judicialmente.

Resumidamente, os subsistemas acima referidos apresentam a seguinte caracterização:

Subsistema	Regimes	Âmbito material	Prestações
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Previdencial (abrange os beneficiários / contribuintes) <p>(art.º os 27.º a 49.º)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regime geral de segurança social; ▪ Regimes especiais; ▪ Regimes de inscrição facultativa. <p>(art.º 31º)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Doença; ▪ Maternidade, paternidade e adopção; ▪ Desemprego; ▪ Acidentes de trabalho e doenças profissionais; ▪ Invalidez; ▪ Velhice; ▪ Morte. <p>(art.º 29º)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prestações pecuniárias destinadas a substituir os rendimentos da actividade profissional perdidos, bem como a compensar a perda de capacidade de ganho. <p>(art.º 33º)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Solidariedade (abrange cidadãos nacionais e, nos termos legalmente definidos, refugiados, apátridas e estrangeiros com residência em Portugal) <p>(art.º os 50.º a 60.º)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regime não contributivo; ▪ Regime especial de segurança social das actividades agrícolas; ▪ Regimes transitórios ou outros formalmente equiparados a não contributivos; ▪ Rendimento social de inserção. <p>(art.º 54º)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta ou insuficiência de recursos económicos para satisfação de necessidades essenciais e inserção sócio profissional; ▪ Invalidez; ▪ Velhice; ▪ Morte; ▪ Insuficiência de prestações substitutivas de rendimentos de trabalho. <p>(art.º 53º)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prestações do RSI; ▪ Pensões; ▪ Complementos sociais; ▪ Créditos ou valores sociais consignados a determinadas despesas sociais. <p>(art.º 57º)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Protecção familiar (aplica-se à generalidade das pessoas) <p>(art.º os 61.º a 68.º)</p>		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Encargos familiares; ▪ Encargos na deficiência; ▪ Encargos na dependência. <p>(art.º 63º)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prestações pecuniárias; ▪ Prestações em espécie. <p>(art.º 66º)</p>

As políticas activas de emprego e de formação profissional, por força do art.º 8.º do Decreto-Lei 331/2001, de 20 de Dezembro, são consideradas como medidas especiais de protecção à família e financiadas nos termos do n.º 2 do referido artigo, pelo que, a análise que seguidamente se efectuará, será enquadrada no subsistema de protecção familiar.

Sistema de acção social

O sistema de acção social tem como objectivos fundamentais a prevenção e reparação de situações de carência e de desigualdade sócio-económica, de dependência, de disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais, bem como a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respectivas capacidades.



lw
14/11/21

Este sistema é desenvolvido, de acordo com os art. ^{os} 82.º a 93.º da supracitada lei, por instituições públicas, designadamente pelas autarquias, e por instituições particulares sem fins lucrativos, sintetizando-se como se indica no quadro seguinte:

Objectivos	Prestações
<ul style="list-style-type: none">▪ Prevenir e reparar situações de carência e desigualdade sócio-económica.▪ Assegurar especial protecção aos grupos mais vulneráveis. <p>(art.º 82º)</p>	<ul style="list-style-type: none">▪ Prestações pecuniárias.▪ Prestações em espécie.▪ Acesso à rede nacional de serviços e equipamentos sociais.▪ Apoio a programas de combate à pobreza. <p>(art.º 84º)</p>

Sistema complementar

Este sistema compreendendo os regimes legais, regimes contratuais e esquemas facultativos definidos nos art. ^{os} 94.º a 106.º da LBSS n.º 32/2002, caracteriza-se por:

Objectivos	Prestações
<ul style="list-style-type: none">▪ Regimes complementares legais. Visam a cobertura de eventualidades ou a atribuição de prestações em articulação com o sistema público de segurança social nos casos previstos na lei.▪ Regimes complementares contratuais Visam a atribuição de prestações complementares do subsistema previdencial na parte não coberta por este.▪ Regimes complementares facultativos Visam o reforço da auto-protecção voluntária dos respectivos interessados.	<ul style="list-style-type: none">▪ Podem ser de iniciativa do Estado, das empresas, das associações sindicais, patronais e profissionais (n.º 5.º do art.º 94.º), assumindo o tipo de prestação de acordo com o regime, conforme previsto nos art. ^{os} 96.º a 98.º.

12.4.5.2 – Financiamento por subsistemas e regimes na óptica jurídica

As regras subjacentes ao financiamento dos três subsistemas que integram o sistema público de segurança social, encontram-se vertidas nos artigos 107.º a 114.º da Lei n.º 32/2002. Como se referiu, esta lei manteve em vigor o Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, sendo aí previstas, nos artigos 3.º e 4.º, três formas distintas de financiamento, que se aplicam tendencialmente aos subsistemas, como segue:

Formas de financiamento	Sistema/Subsistemas
Exclusivo: Orçamento do Estado	Solidariedade e Acção social
Bipartido: Cotizações dos trabalhadores Contribuições dos empregadores	Previdencial
Tripartido: Cotizações dos trabalhadores Contribuições dos empregadores Consignação de receitas fiscais	Protecção familiar ⁽¹⁾

(1) Este subsistema integra, em termos de financiamento, as políticas activas de emprego e formação profissional

Para além deste quadro geral, referem-se de seguida os aspectos mais relevantes que em parte se apresentam em continuidade com os esquemas ou modelo de financiamento antecedente:

- ◆ Na aplicação do princípio de que o regime financeiro da segurança social deve conjugar as técnicas de repartição e de capitalização, encontra-se previsto no art. 13.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, que “... será transferido obrigatoriamente um quantitativo correspondente a dois dos onze pontos percentuais correspondentes às cotizações dos trabalhadores, para um fundo de capitalização”, até que seja assegurada, por um período mínimo de dois anos, a cobertura do montante previdencial das pensões;
- ◆ De referir que não obstante a Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, ter sido publicada um ano depois da lei do financiamento (Decreto-Lei n.º 331/2001), no n.º 1 do seu artigo 111.º prevê-se que “*Reverte para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por contra de outrem até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis das pensões, para um período mínimo de dois anos.*”;
- ◆ Os saldos anuais apresentados pelo subsistema de base contributiva (previdencial), assim como as receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos das aplicações financeiras, estão totalmente orientados para a capitalização, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo 111.º da LBSS n.º 32/2002;

Na prática, pese embora a maior abrangência da nova Lei de Bases, tem prevalecido o n.º 3 do referido artigo, que prevê que “*a ocorrência de condições económicas adversas que originem acréscimos extraordinários de despesa ou quebras de receita pode determinar a não aplicabilidade fundamentada do disposto nos números anteriores*” da disposição legal em causa;

- ◆ No que respeita ao financiamento do subsistema de protecção social de cidadania/solidariedade – acção social, na alínea c) do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, é feita expressamente referência às receitas de jogos sociais (SCML)¹, bem como a outras receitas que lhe estejam consignadas;

¹ O Decreto-Lei n.º 84/85, de 28 de Março, estabeleceu normas relativas à organização e exploração dos concursos de apostas mútuas denominadas “totobola” e “totoloto”. O art.º 16.º define que os resultados da exploração dos concursos do totobola e totoloto terão uma distribuição, que, em 2003, foi a seguinte: 21,5% para a SCML; 12,5% para estabelecimentos e instituições que prossigam acções no domínio da prevenção e reabilitação de deficientes e de apoio a deficientes graves e profundos; 8% para instituições particulares de solidariedade social; 30% para o IGFSS; (...).



- ◆ As transferências do FSE estão orientadas para o financiamento do subsistema de protecção familiar, no que se refere às políticas activas de emprego e formação profissional (Cfr. alínea f) do n.º 1 do art. 8.º do Decreto Lei n.º 331/2001);
- ◆ Por sua vez, a alínea d) do art.º 11.º do mesmo decreto-lei estabelece o princípio de que deverão ser destinados ao subsistema previdencial eventuais excedentes da execução do OE, tendo em vista a correcção do subfinanciamento por incumprimento, advindo do passado, da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto;
- ◆ Relativamente aos complementos sociais previstos, de forma implícita, no art.º 26.º da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, foram considerados na nova Lei de Bases as seguintes situações:
 - ◇ “O elenco das eventualidades protegidas pode ser alargado, em função da necessidade de dar cobertura a novos riscos sociais, ou reduzido, nos termos e condições legalmente previstos, em função de determinadas situações e categorias de beneficiários”. Os custos associados às pensões que não atinjam os valores mínimos previstos no art. 59.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, são suportados de forma tripartida¹, nos termos previstos para o subsistema de protecção familiar e das políticas activas de emprego e formação profissional (Cfr. alínea a) do art.º 7.º e art.ºs 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001), isto é, através de cotizações dos trabalhadores, de contribuições das entidades empregadoras e da consignação de receitas fiscais;
 - ◇ “Insuficiência de prestações substitutivas dos rendimentos do trabalho, por referência a valores mínimos legalmente fixados”, relativamente aos complementos sobre outras eventualidades os quais são financiados pelo subsistema de solidariedade.
- ◆ As despesas de administração, bem como as restantes despesas comuns do Sistema, continuam a ser financiadas na proporção dos encargos dos diversos subsistemas e regimes, de acordo com o previsto n.º 4, do art. 110.º, da Lei n.º 32/2002.

Existem, contudo, normas transitórias de financiamento da Segurança Social. Assim, o Decreto-Lei n.º 331/2001, estabelece, em relação a diversas situações, independentemente dos princípios gerais que se possam legalmente aplicar, em conformidade com o anteriormente exposto, esquemas faseados de financiamento no que se refere a algumas situações, a saber:

- ◆ O financiamento tripartido do subsistema de protecção familiar e das políticas activas de emprego e formação profissional, embora não excluindo outras receitas, destacava, especialmente, como receita fiscal consignada, a receita do IVA resultante do aumento da taxa normal, então de 16%, para 17% (n.º 6 do art.º 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro), prevendo o art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, que essa consignação se processasse de forma faseada, no que se refere à proporção de despesas cobertas por esta vertente de financiamento, conforme segue:

Proporção da consignação de receitas fiscais (IVA)	2002	2003	2004	2005
	1% das receitas do IVA (*)	Cobertura de 30% das despesas	Cobertura de 40% das despesas	Cobertura de 50% das despesas

(*) Em conformidade com os anos anteriores

¹ Está previsto que, de forma gradual, o subsistema de protecção familiar passe a constituir um encargo do OE, sendo por ele suportado, na totalidade, a partir de 2006. Cfr. als. b), c), d) e e) do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro.

- ◆ Os complementos sociais de pensão do subsistema previdencial que excedam o montante fixado para a pensão social, o qual, como regra geral, tinha um financiamento bipartido¹, constituem-se, conforme atrás referido, como excepção, no contexto deste subsistema, ao ser previsto um financiamento tripartido (art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 331/2001), estabelecendo-se, adicionalmente, a partir de 2002, o seguinte esquema, em termos de proporção de fontes de financiamento:

Financiamento	2002	2003	2004	2005	2006 e seguintes
Tripartido	100%	75%	50%	25%	0%
Do OE	0%	25%	50%	75%	100%

- ◆ Relativamente ao financiamento dos complementos sociais de pensão inferiores à pensão social, estes são assegurados, de acordo com a legislação em vigor, exclusivamente, por transferências do Orçamento do Estado.

12.4.5.3 – Evolução da origem de fundos no período 2001/2003

A LBSS, em vigor desde 19 de Janeiro de 2003, não alterou o regime de financiamento no que respeita às receitas do Sistema, que se encontram previstas no art.º 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, e que são as seguintes:

- ◆ Cotizações dos trabalhadores;
- ◆ Contribuições das entidades empregadoras;
- ◆ Transferências do Estado e outras entidades públicas;
- ◆ Receitas fiscais legalmente previstas;
- ◆ Rendimentos de património próprio e os rendimentos de património do Estado consignados ao reforço do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social;
- ◆ Produto de participações previstas na lei ou em regulamentos;
- ◆ Produto de sanções pecuniárias;
- ◆ Transferências de organismos estrangeiros;
- ◆ Produto de eventuais excedentes da execução do Orçamento do Estado² de cada ano;
- ◆ Outras receitas legalmente previstas ou permitidas.

Para efeitos de análise da evolução das fontes de financiamento do sistema, procedeu-se ao agrupamento das receitas em função da sua origem, a saber:

¹ Através das cotizações dos trabalhadores e das contribuições das entidades patronais.

² A alínea i) do art.º 84.º da Lei n.º 17/2002, de 8 de Agosto, contextualiza com maior clareza o objectivo da alínea i) do art.º 112.º da Lei n.º 32/2002, 20 de Dezembro, a saber: “O produto de eventuais excedentes do Orçamento do Estado de cada ano, tendo em vista a correcção do subfinanciamento por incumprimento da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto”.



- ◆ Receitas do regime geral – Contribuições e cotizações;
- ◆ Transferências do OE;
- ◆ Transferências – Exterior¹;
- ◆ Receitas dos jogos sociais da SCML; e
- ◆ Entrada do FEFSS no perímetro de consolidação em 2002.

O financiamento do sistema, na óptica da respectiva origem de fundos, no que se refere ao triénio 2001/2003², processou-se da seguinte forma:

Quadro XII.36 – SS – Distribuição das receitas e transferências por fontes de financiamento - 2001/2003

(em milhares de euros)

Origens de Fundos	2001		2002			2003	
	Valores	%	Valores		%	Valores	%
			Provisória	Definitiva			
Regime geral ^{(1) (2)}	9.742.069,6	71,2	10.981.640,0	11.022.838,0	58,5	11.519.166,5	63,2
IVA Social	483.834,0	3,5	502.812,0	502.812,0	2,8	676.000,0	3,9
Activos financeiros ⁽³⁾	-	-	2.818.368,9	2.818.368,9	15,7	1.209.392,5	7,1
OE	2.802.499,5	20,5	3.428.094,0	3.428.094,0	19,1	3.610.773,6	21,0
Exterior ⁽⁴⁾	593.385,4	4,3	629.019,7	629.019,7	3,5	722.340,2	4,2
SCML	64.985,9	0,5	79.119,3	79.119,3	0,4	94.729,3	0,6
Total	13.686.774,4	100,0	17.936.241,9	17.977.439,9	100,0	17.156.402,4	100,0

(1) Em 2002 e 2003, inclui a totalidade das receitas correntes e das receitas de capital com excepção das receitas de capital do IGFCSS/FEFSS.

(2) Em 2003, inclui 306,9 milhões de euros, provenientes da operação de cessão de créditos para efeito de titularização.

(3) Inclui apenas Activos financeiros, isto é, com exclusão das cotizações imputadas a esta instituição.

(4) Inclui transferências da União Europeia relativas ao FSE, ao FEDER à Convenção CECA.

Fonte: CSS/01, CSS/02 e CSS/03

A informação apresentada no quadro supra suscita as observações seguintes:

- ◆ Em 2001, as receitas do Sistema, comparativamente com as dos anos subsequentes encontram-se subavaliadas na parte respeitante ao financiamento com origem no IGFCSS/FEFSS, uma vez que esta instituição ainda não fazia parte do perímetro de consolidação;
- ◆ O aumento registado, em 2003, no financiamento com origem no OE (em termos absolutos, 182,7 milhões de euros) levou a que este, em termos relativos, atingisse 21% das receitas totais, mantendo aproximadamente o peso relativo dos anos anteriores, embora à custa das alterações das outras componentes da receita. De registar, ainda, que estas transferências incluem a parte

¹ Inclui transferências do FSE, FEDER e CECA.

² Para permitir uma comparação, no que se refere às receitas do regime geral, com o ano de 2001, houve que adicionar, às receitas totais do designado subsistema previdencial de repartição, as contribuições e cotizações imputadas, por lei, aos outros subsistemas (subsistema previdencial de capitalização e subsistema de protecção à família e políticas activas de emprego e formação profissional).

correspondente ao cumprimento da Lei de Bases que ascendeu a 2.281,1 milhões de euros, em 2001, de 3.312,3 milhões de euros, em 2002 e de 3.466,8 milhões, em 2003;

- ◆ O financiamento através de receitas fiscais (IVA social), embora com um peso relativo variável face ao total das receitas, no triénio apresenta uma tendência crescente (34,4% em 2003 relativamente a 2002)¹;
- ◆ Em 2003, o financiamento de origem externa respeita, na quase totalidade, às remessas do FSE, assumindo 4,2% das receitas totais;
- ◆ Relativamente à contribuição proveniente dos jogos sociais da SCML registou-se, no triénio, uma evolução positiva².

Na sequência do referido em Pareceres anteriores, recorda-se que a Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto, previa a afectação das contribuições e cotizações ao regime geral, situação que, com a aprovação do quadro genérico do financiamento do sistema de solidariedade e segurança social pelo Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, se alterou na medida em que se prevê uma imputação de parte desses valores ao subsistema de capitalização e ao subsistema de protecção à família e políticas activas de emprego e formação profissional.

As contribuições das entidades patronais e cotizações dos trabalhadores mantêm-se como a principal fonte de abastecimento financeiro do SSS, independentemente dos subsistemas a que sejam imputadas, tendo-se apurado a evolução da proporção destas receitas no cômputo global:

Quadro XII.37 – SS – Peso das contribuições e cotizações nas receitas totais do Sistema - 2001/2003

(em milhares de euros)

Receitas	2001		2002			2003		Δ % 2003/2002
	Execução	%	Execução		%	Execução	%	
			Provisória	Definitiva				
Contribuições e cotizações	9.570.276,7	69,9	10.160.839,9	10.168.269,9	56,6	10.468.758,8	61,0	3,0
Outras receitas	4.116.497,7	30,1	7.775.402,0	7.809.170,0	43,4	6.687.643,6	39,0	(14,4)
Total	13.686.774,4	100	17.936.241,9	17.977.439,9	100	17.156.402,4	100	(4,6)

Fonte: CEO de 2001 a 2003

As *Contribuições e cotizações* representaram 61% do total das receitas geradas em 2003, com uma variação positiva de 3% relativamente ao ano anterior, justificada, significativamente, pelo resultado da operação da cessão de créditos para efeitos de titularização. Em 2002, a variação, relativamente ao período homólogo, tinha sido de 6,2%, devida, em parte, à medida excepcional de regularização de dívidas fiscais e à Segurança Social até 31/12/2002, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14

¹ De notar que, em 2003, está incluído nesta parcela o valor da transferência do OE para fazer face ao financiamento do subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego, conforme já referido no ponto 12.4.1.2.

² Esta evolução positiva é expectável no futuro derivado da legislação aprovada sobre o jogo “Euromilhões”, pelo Decreto-Lei n.º 210/2004, de 20 de Agosto e Portaria n.º 1267/2004, de 1 de Outubro. De acordo com o art.º 9.º do referido decreto-lei “*Os resultados líquidos da exploração serão repartidos, em partes iguais, pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, para o desenvolvimento de um projecto de apoio às pessoas idosas e às pessoas com deficiência, a criar por despacho conjunto do Ministro da Saúde e do Ministro da Segurança Social e do Trabalho*”.



de Novembro¹, quer para as dívidas já detectadas pelas respectivas administrações quer para as autodenunciadas pelos contribuintes.

Para maior aderência às suas componentes, apresenta-se a decomposição das receitas agrupadas em “contribuições e cotizações”, segundo a sua origem, relevadas na óptica da contabilidade patrimonial²:

Quadro XII.38 – SS – Distribuição das contribuições e cotizações no período 2001/2003

(em milhares de euros)

Ano	2001		2002		2003	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Entidades empregadoras	6.021.986,0	62,9	6.448.942,3	63,4	6.263.309,3	59,8
Trabalhadores por conta de outrem	2.315.957,5	24,2	3.134.997,7	30,8	2.974.096,9	28,4
Trabalhadores independentes	542.950,0	5,7	539.630,5	5,3	480.984,6	4,6
Outros*	689.383,2	7,2	44.699,4	0,4	750.368,0	7,2
Total	9.570.276,7	100	10.168.269,9	100	10.468.758,8	100

* Respeitam, essencialmente, a Contribuições do regime de segurança social de inscrição facultativa; Regimes especiais; Conta transitória SEF e Contribuintes com acordo – Trabalhadores por conta de outrem.

Fonte: Informação do IGFSS e SIF

O decréscimo registado em “Outras receitas” (Quadro XII.37) é, sobretudo, justificado pela diminuição das receitas financeiras (activos financeiros), geridas pelo IGFSS, em resultado do comportamento do mercado.

Da apreciação do total das receitas arrecadadas em 2003, salienta-se o seguinte:

- ◆ O decréscimo de 4,6%, relativamente a 2002, tem origem principalmente no conjunto de “Outras Receitas”, indiciando uma menor captação de fundos por parte dos intervenientes na produção de meios para o sistema;
- ◆ A referida variação foi fortemente influenciada pelo comportamento da actividade económica conjugado com o aumento da massa salarial, que, em 2003, assumiu um crescimento nominal de 2,8% (menos 0,8 p.p. do que em 2002), para as remunerações médias implícitas na regulamentação colectiva³.

¹ Pelo Despacho n.º 27 384-C/2002, de 30 de Dezembro, publicado no DR n.º 301, II Série, de 30 de Dezembro, foi determinado que “...as quantias arrecadadas nos dias 2 e 3 de Janeiro de 2003, cujo o prazo de pagamento normal termine em 31/12/2002, devem ser consideradas, para efeitos contabilísticos, como cobradas no último dia de 2002, independentemente da data valor que lhes for atribuída”.

² Conta de proveitos – 723111, 723112, 7231211.

³ De referir que o diferencial entre os salários acordados em processo de negociação colectiva (2,8%) e as remunerações auferidas no sector privado (3,4%) ter-se à comprimido em 2003, em comparação com 2002. Relatório do Banco de Portugal – 2003, pág. 161.

12.4.5.4 – Redistribuição financeira entre os sistemas/subsistemas

A imputação directa das contribuições e cotizações arrecadadas nos últimos anos, de acordo com o art.º 4.º da lei do financiamento – Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, conjugada com a Lei de Bases n.º 32/2002, de 20 de Dezembro¹, distribuiu-se da seguinte forma:

(em milhões de euros)

Subsistemas	Execução 2002		Execução 2003	Variação %
	Provisória	Definitiva		
Previdencial	8.540,7	8.610,1	9.195,2	6,8
Protecção familiar	1.137,4	1.075,5	1.084,5	0,8
Capitalização	482,7	482,7	189,1	(60,8)
Total	10.160,8	10.168,3	10.468,8	3,0

Fonte: CSS de 2002 e 2003 – Quadro I

Pese embora o acréscimo de 3% que se evidencia no total destas receitas, retirando o valor da receita obtida pela operação de cessão de créditos para efeito de titularização (306,9 milhões de euros) verifica-se que, em termos comparativos, no período homólogo, se registou um decréscimo de 0,06%, ou seja, em termos absolutos, cerca de 6,4 milhões de euros.

A análise detalhada das origens e aplicações de fundos em cada subsistema evidencia que a CSS de 2003 não integrou na totalidade a estrutura de informação preconizada na LBSS n.º 32/2002, apresentando-se, ainda, em conformidade com a anterior lei de bases, que à data da preparação do OSS para 2003 se encontrava em vigor.

Com o objectivo de realçar as origens e aplicações de fundos de cada subsistema e as relações internas que se verificaram entre os mesmos, procedeu-se à elaboração do Quadro XII.39, o qual evidencia a respectiva repartição e redistribuição financeira das receitas, despesas e saldos no exercício em análise.

¹ A Lei de Bases n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, entrou em vigor no dia 19 de Janeiro de 2003, pelo que até essa data se aplicou a lei revogada – Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, cuja aplicação se verificou apenas em 2002.



lw
14/11/21

Quadro XII.39 – SS – Financiamento do Sistema Público de Segurança Social

(em milhares de euros)

Sub-sistemas	Saldos iniciais (1)	Receitas (2)	Transferências		Totais (4)=(1)+(2)+(3)	Despesas (5)	Transferências		Despesas e transferências (7)=(5)+(6)	Saldos finais (8)=(4)-(7)	Totais (9)=(7)+(8)		
			De	(3)			Para	(6)					
2002 – Provisória	A	208,0	8.659.140,6		8.659.348,6	7.991.186,5	C	496.046,2	8.487.232,6	172.115,9	8.659.348,6		
	B	366.877,9	3.461.603,6		3.828.481,5	3.496.077,6			3.496.077,6	332.403,9	3.828.481,5		
	C	272.105,3	2.268.106,6	A	496.046,2	3.036.258,1	2.939.168,5		2.939.168,5	97.089,6	3.036.258,1		
	D	21.062,3	3547.391,1			3.568.453,4	3.476.104,3		3.476.104,3	92.349,1	3.568.453,4		
	Transferências entre subsistemas					(496.046,2)	Transferências entre subsistemas					(496.046,2)	
Total					18.596.495,4	Total					18.398.583,0	668.757,9	18.596.495,4

2002 – Definitiva	A	207,9	8.698.413,3		8.698.621,2	7.984.373,7	C	516.754,6	8.501.128,3	197.492,9	8.698.621,2			
	B	172.076,1	3.461.603,6		3.633.679,7	3.496.077,6			3.496.077,6	137.602,1	3.633.679,7			
	C	246.904,7	2.249.740,1	A	516.754,6	3.013.399,4	2.941.510,3		2.941.510,3	71.889,1	3.013.399,4			
	D	21.062,3	3.567.683,1			3.588.745,4	3.479.151,1		3.479.151,1	109.594,3	3.588.745,4			
	Transferências entre subsistemas					(516.754,6)	Transferências entre subsistemas					(516.754,6)		
	Sub-Total					18.417.691,1	Sub-Total					18.417.867,3	516.578,4	18.417.691,1
	Saldo sem aplicação em despesa					911.627,0	Total da despesa					17.901.112,7		
	Total da Receita					19.329.318,2	Saldo sem aplicação em despesa					911.627,0		
						Saldo orçamental - Global					1.428.205,5			

2003	A	220.435,5	9.304.134,8	C	70,5	9.524.640,8	8.854.158,0	B	226.013,7	9.428.320,3	96.320,5	9.524.640,8	
								C	348.148,6				
	B	332.370,7	1.610.043,8	A	226.013,7	2.168.428,2	1.841.762,0			1.841.762,0	326.666,2	2.168.428,2	
	C	71.889,1	2.518.468,7	A	348.148,6	2.938.506,4	2.787.316,9	A	70,5	2.787.387,4	151.189,5	2.938.576,9	
	D	37.497,9	3.723.755,2			3.761.253,0	3.642.671,7			3.642.671,7	118.581,3	3.761.253,0	
	Transferências entre subsistemas					(574.232,8)	Transferências entre subsistemas					(574.232,8)	
Sub-Total					17.818.595,6	Sub-Total					17.700.141,4	692.757,6	17.818.666,1
Saldo sem aplicação em despesa					767.058,0	Total da despesa					17.125.908,5		
Total da Receita					18.585.653,6	Saldo sem aplicação em despesa ¹					766.987,5		

A – Subsistema Previdencial de Repartição;

B – Subsistema Previdencial de Capitalização;

C – Subsistema de Protecção à Família / Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

D – Subsistema de Protecção Social de Cidadania / Subsistema de Solidariedade e Sistema de Acção Social.

A – Subsistema Previdencial de Repartição;

Fonte: IGFSS

Em síntese, observa-se que:

- ◆ Em 2002, o subsistema previdencial de repartição contribuiu para o subsistema de protecção familiar e das políticas activas de emprego e formação profissional com 5,9% das suas receitas, no valor de cerca de 516,8 milhões de euros, que neste representaram um acréscimo de 17,1%

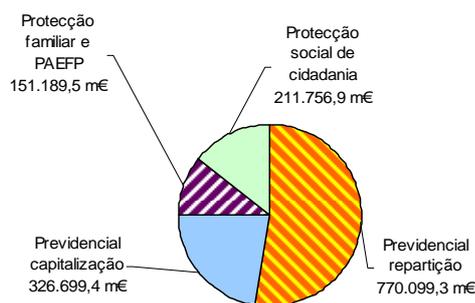
¹ Diferença entre o saldo orçamental global e o saldo aplicado em despesa no ano. Em 2003, este saldo apresenta uma redução no valor de 70,5 milhares de euros correspondente à transferência interna para aplicação em despesa.

do total das receitas, no cumprimento do estipulado no n.º 3 do art.º 110.º da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto: “As prestações substitutivas dos rendimentos de actividade profissional, atribuídas no âmbito dos regimes de segurança social, são financiadas, de forma bipartida, através de cotizações dos trabalhadores e de contribuições das entidades empregadoras”;

- ◆ Em 2003, a contribuição do subsistema previdencial de repartição para o subsistema da protecção familiar e das políticas activas de emprego e formação profissional ascendeu a cerca de 348,2 milhões de euros (11,8% do total), contribuindo, desta forma, para um acréscimo de 13,8% nas receitas deste subsistema, enquadrando-se no âmbito do n.º 3 do art.º 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro: “A protecção garantida no âmbito do subsistema previdencial, no que respeita a prestações com forte componente redistributiva, ..., é financiada de forma tripartida, através de quotizações dos trabalhadores, de contribuições das entidades empregadoras e da consignação de receitas fiscais”;
- ◆ O subsistema previdencial de repartição, em 2003, concorreu com 226.013,7 milhares de euros para o reforço de capitalização pública de estabilização. Inclui-se nesta verba o valor de 220.013,7 milhares de euros relativos ao saldo orçamental de exercícios anteriores¹ e o produto de alienação de imóveis no valor de 6.000 milhares de euros;
- ◆ O saldo orçamental global de encerramento, em 2003, no total de 1.459.745,1 milhares de euros, teve origem nos seguintes subsistemas:

(em milhares de euros)

Previdencial – Repartição	770.099,3
Previdencial – Capitalização	326.699,4
Protecção familiar e PAEFP	151.189,5
Protecção social de cidadania	211.756,9
Total	1.459.745,1



Este saldo é composto pelo saldo remanescente do conjunto dos subsistemas no valor de 692.757,6 milhares de euros e por 767.058,0 milhares de euros, correspondentes ao saldo inicial sem aplicação em despesa, deduzido de 70,5 milhares de euros por aplicação em despesa no próprio ano, perfazendo um saldo de 766.987,5 milhares de euros.

12.4.5.5 – Resultado da análise dos subsistemas

Da análise à execução orçamental do conjunto dos subsistemas e tomando em consideração o respectivo enquadramento legal, observa-se, ainda, que:

- ◆ A transferência efectuada para o fundo de capitalização, prevista no art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, no valor de 189,1 milhões de euros, ficou muito aquém da

¹ De acordo com o n.º 2 do art.º 111.º “os saldos anuais do subsistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação do património e os ganhos obtidos das aplicações financeiras, integram o Fundo de Estabilização da Segurança Social, sendo geridos em regime de capitalização”.



lw
14/11/23

obrigação decorrente do disposto na lei. Todavia, esta constatação tem acolhimento no n.º 3 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro;

- ◆ De acordo com o n.º 2 do mesmo artigo, foi efectuada a transferência do saldo de gerência do ano anterior para capitalização, na parte respeitante ao subsistema previdencial. O cumprimento desta norma só foi possível por força do resultado obtido na operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, donde se infere a situação debilitada, em termos de liquidez, do sistema da segurança social;
- ◆ Até ao encerramento da CSS em análise, não foi dado integral cumprimento à norma que determina a transferência para capitalização das receitas resultantes da alienação de património (3.235,2 milhares de euros) e dos ganhos obtidos nas aplicações financeiras – rendas (67,2 milhares de euros), visto que, no decurso do ano de 2003, apenas se verificou a transferência de 6 milhões de euros, tendo sido o restante, no valor de 3.241,2 milhares de euros, transferido em 2004;
- ◆ Foi dado cumprimento ao determinado no n.º 1, conjugado com o n.º 4, ambos do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, que determina o financiamento exclusivo por transferências do OE para o subsistema de protecção social de cidadania, actual subsistema de solidariedade, à luz da Secção III, do Capítulo II, da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro;
- ◆ As receitas fiscais afectas ao subsistema de protecção à família e PAEFP, actual subsistema de protecção familiar, suportaram cerca de 32,9% das despesas totais do subsistema, acima dos 30% previstos no art.º 9.º da lei do financiamento, para 2003;

12.4.5.6 – Análise do saldo gerado no ano (face à lei do financiamento)

O resultado da execução orçamental do ano mede-se pela avaliação do saldo orçamental global, a dois níveis:

- ◆ Saldo orçamental na óptica da contabilidade pública, no valor de 658.133,4 milhares de euros, obtido pela diferença entre as receitas efectivas e as despesas efectivas; e
- ◆ Saldo orçamental gerado no ano, que ascendeu a 30.494 milhares de euros, resultante do excesso da receita cobrada no ano sobre as despesas totais (incluindo o saldo de activos financeiros).

No ano em análise o resultado da execução orçamental por subsistemas foi o seguinte:

(em milhares de euros)

Designação das componentes	Previdencial - Repartição	Previdencial - Capitalização	Protecção Social de Cidadania	Protecção à Família e PAEFP	Total
Saldo orçamental global inicial (1)	894.214,3	332.403,9	130.673,4	71.959,6	1.429.251,2
Receita efectiva (2)	9.304.134,8	400.651,3	3.723.755,2	2.518.468,7	15.947.010,0
Despesa efectiva (3)	8.854.158,0	4.730,0	3.642.671,7	2.787.316,9	15.288.876,6
Saldo na óptica da Contabilidade Pública (4)=(2)-(3)	449.976,8	395.921,3	81.083,5	(268.848,2)	658.133,4
Activos financeiros (5)		(627.639,5)			(627.639,5)
Transferências internas: (6)	(348.148,6)	226.013,7	0,0	348.078,1	225.943,2
	(226.013,7)				(226.013,7)
	70,5				70,5
Saldo gerado no ano (7)=(4)+(5)+(6)	(124.115,0)	(5.704,5)	81.083,5	79.229,9	30.493,9
Saldo orçamental com aplicação em despesa (8)	96.320,5	326.666,3	118.581,3	151.189,5	692.757,6
Saldo orçamental sem aplicação em despesa (9)	673.778,8	33,1	93.175,6	0,0	766.987,5
Saldo orçamental global final (10)=(1)+(7) e/ou (8)+(9)	770.099,3	326.699,4	211.756,9	151.189,5	1.459.745,1
%	52,8%	22,4%	14,5%	10,4%	100

Fonte: CSS/03

Do quadro síntese apresentado, observa-se que:

- ◆ Relativamente ao *saldo na óptica do contabilidade pública*:
 - ◇ A execução orçamental, na óptica da contabilidade pública, apresenta um saldo positivo, no valor de 658.133,4 milhares de euros, embora evidencie um agravamento de 25,7%, relativamente ao ano anterior, que se tinha cifrado em 885.281,9 milhares de euros;
 - ◇ Destaca-se o saldo do subsistema de protecção e PAEFP que registou necessidades de financiamento de 268.848,2 milhares de euros, cuja cobertura foi assegurada pelo reforço das receitas do subsistema previdencial de repartição.
- ◆ Relativamente ao *saldo gerado no ano*:
 - ◇ O subsistema previdencial de repartição acusa um défice de 124.115 milhares de euros, reflectindo “os resultados decorrentes da evolução da conjuntura económica nacional com os consequentes efeitos na receita cobrada, nomeadamente, das contribuições e no agravamento das prestações substitutivas de rendimentos do trabalho”¹. O resultado deste subsistema foi fortemente influenciado pelas transferências internas efectuadas, a saber:
 - ◆ Reforço do subsistema de protecção familiar e das PAEFP, no valor de 348.148,6 milhares de euros²;
 - ◆ Reforço do subsistema previdencial de capitalização relativo ao saldo consignado do ano anterior, no valor de 226.013,7 milhares de euros³.

¹ Relatório da CSS de 2003, pág. 45.

² No ano anterior as necessidades de financiamento do subsistema de protecção à família e PAEFP foram de 516.754,6 milhares de euros, pelo que, em 2003, se registou um decréscimo de 168.606 milhares de euros, isto é (-) 32,6%, conforme se evidencia no Quadro XII 39.

³ Esta transferência respeita a parte do produto de alienação de imóveis realizado em 2003 e a parte do saldo do subsistema previdencial de repartição de anos anteriores.



- ◆ Também denotando a difícil situação financeira, o subsistema previdencial de capitalização saldou-se por uma redução do saldo gerado no ano de 5.704,4 milhares de euros, resultado do desequilíbrio entre as receitas e despesas do ano;
- ◆ O subsistema de protecção social de cidadania, financiado exclusivamente pelo OE, garantiu integralmente a cobertura da despesa, gerando um *superavit* de 81.083,5 milhares de euros, contribuindo, por isso, no final do ano para um aumento de 62% do saldo orçamental global deste subsistema;
- ◆ O subsistema de protecção à família e PAEFP apresentou no final do exercício um saldo de (-) 268.848,2 milhares de euros que acrescido da transferência interna do subsistema previdencial perfaz um saldo de 79.229,9 milhares de euros que foi deduzido da transferência interna para o mesmo subsistema no valor de 70,5 milhares de euros, conforme se evidenciou no Quadro XII.39.

Para análise deste saldo importa referir o seguinte:

- Em 2003, a despesa suportada na vertente “protecção à família” – prestações sociais e AFP/OSS, cifrou-se em 2.149.309,3 milhares de euros, cujo apuramento se apresenta:

(em milhares de euros)

Receita total do subsistema	2.938.576,9	Despesa total do subsistema	2.787.316,9
Acções de formação profissional/FSE		Acções de formação profissional/FSE	638.007,6
Saldo do ano anterior	71.959,6		
Receita do ano	717.308,0		
Receita líquida de AFP/FSE	2.149.309,3	Despesa líquida de AFP/FSE	2.149.309,3

- A cobertura das despesas foi assegurada pelas seguintes fontes de financiamento:

(em milhares de euros)

Desdobramento da receita do subsistema		
IVA Social e outras transf. de Organismos da Administração Central	706.319,6	32,9%
Contribuições e cotizações consignadas	1.094.841,1	50,9%
Transferência interna do Subsistema previdencial – repartição	348.148,6	16,2%
Total	2.149.309,3	100%

- A insuficiência do total de receitas de contribuições e cotizações consignadas ao subsistema foi colmatada pela transferência interna do subsistema previdencial de repartição que garantiu 16,2% do total.

12.4.5.7 – Comparações do nível contributivo e de fiscalidade no seio da UE

No Quadro XII.40 apresenta-se, para os Países que integravam a UE-15, a relação entre as contribuições e cotizações para a segurança social e o PIB, assim como o nível de fiscalidade (relação entre o total das receitas fiscais, incluindo Segurança social, e o PIB), conforme segue:

Quadro XII.40 – SS – Contribuições e cotizações para a Segurança Social e nível de fiscalidade

Países	Contribuições e cotizações para SS (em % do PIB)			Nível de Fiscalidade (incluindo SS)		
	1995	2002	2003	1995	2002	2003
PORTUGAL	10,3	11,3	11,7	33,6	36,5	37,1
ALEMANHA	14,5	14,2	14,4	37,2	35,4	35,5
ÁUSTRIA	14,8	14,5	14,5	41,1	43,6	43,1
BÉLGICA	14,7	14,6	14,4	44,8	46,2	45,4
DINAMARCA	1,1	1,2	1,2	49,5	48,7	48,3
ESPAÑA	11,5	12,2	12,3	31,8	34,8	34,9
FINLÂNDIA	14,2	12,1	12,0	46,0	45,8	44,8
FRANÇA	18,4	16,1	16,4	42,9	43,4	43,4
GRÉCIA	10,5	12,7	12,9	32,4	37,1	35,7
IRLANDA	4,7	4,3	4,4	32,8	28,7	29,7
ITÁLIA	13,0	12,5	12,7	41,2	42,5	43,1
LUXEMBURGO	11,2	11,4	11,5	42,3	41,3	41,3
HOLANDA	17,6	13,9	14,1	41,9	39,2	38,8
REINO UNIDO	6,2	6,1	6,6	35,1	35,6	35,6
SUÉCIA	13,4	15,1	14,7	48,5	50,1	50,6
MÉDIA U.E. (2)	11,7	11,5	11,6	40,1	40,6	40,5

(2) Média não ponderada dos 15.

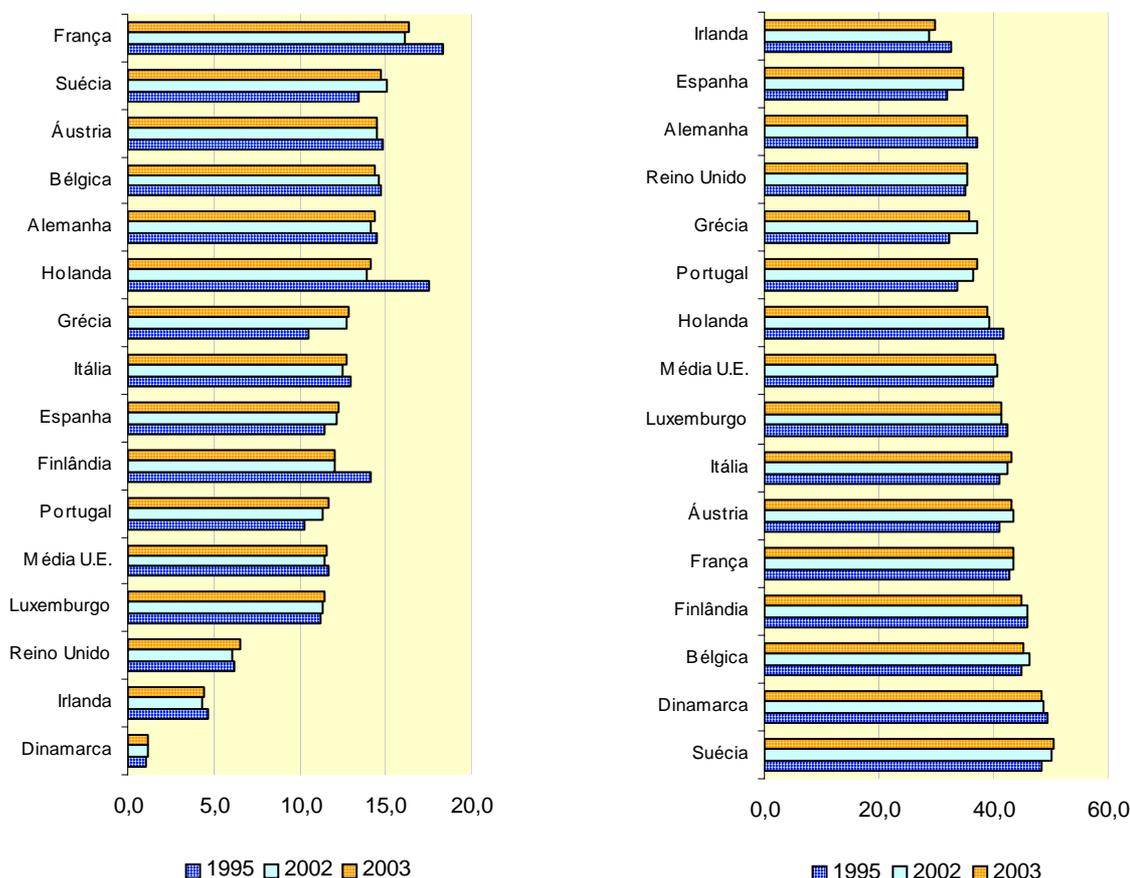
Fonte: OCDE, Statistiques des Recettes Publiques, 1965-2004, Paris, 2005, (Tableau 14 – Cotisations de sécurité sociale en pourcentage du PIB)

Complementando o quadro anterior, apresenta-se a respectiva expressão gráfica relativamente aos indicadores em questão:



lw
14/11/2012

Gráfico XII.4 – SS – Contribuições para a Segurança Social e nível de fiscalidade em percentagem do PIB



Verifica-se que:

- ◆ De acordo com as estimativas para 2002, as contribuições e cotizações para a segurança social, em termos de PIB, por parte de Portugal (11,7%), ficaram aquém da média da União Europeia (11,6%);
- ◆ Situam-se igualmente abaixo da média comunitária a Dinamarca (1,2%), a Irlanda (4,4%), e o Reino Unido (6,6%), facto que está associado aos respectivos esquemas de financiamento da segurança social, bem como Luxemburgo (11,5%);
- ◆ Quanto aos restantes países, essa percentagem varia entre a Finlândia (12,0%) e a França (16,4%);
- ◆ A proporção de contribuições e cotizações para a segurança social em percentagem do PIB diminuiu ligeiramente, de 1995 para 2003 em termos de média geral, a qual foi acompanhada por grande parte dos países, com algumas excepções, praticamente estacionárias ou com tendência descendente, como é o caso da França (que baixou de 18,4% para 16,4%) e da Holanda (que passou de 17,6% para 14,1%);
- ◆ No que concerne ao nível de fiscalidade (incluindo as contribuições e cotizações para a segurança social), em 2003, a Irlanda (29,7%) a Espanha (34,9%) a Alemanha (35,5%) e

Grécia encontravam-se abaixo de Portugal (37,1%), situando-se os restantes Países entre a Holanda (38,8%) e a Suécia (50,6%);

- ◆ Com excepção da Alemanha, da Dinamarca, da Finlândia, da Irlanda do Luxemburgo e da Holanda, o nível de fiscalidade registou, de 1995 para 2003, uma subida nos demais países, incluindo Portugal, no que foi acompanhado pela média da UE.

12.4.5.8 – Principais reservas à conta de execução orçamental consolidada

A conta de execução orçamental consolidada resulta da informação processada em SIF em cerca de 90% do total das receitas e das despesas do OSS, situação que faz depender das TI parte significativa do controlo interno definido para o tratamento da informação contabilística pelas diferentes aplicações que compõem a arquitectura aplicacional do sistema de informação da segurança social.

A partir de 2002, a CSS passou a evidenciar o saldo orçamental sem aplicação em despesa em cada ano económico, procedimento que constitui uma melhoria assinalável na transparência dos saldos reais acumulados, vindo ao encontro de recomendações sucessivamente feitas pelo Tribunal em anteriores Pareceres.

No entanto, subsiste ainda um conjunto de condicionantes que potenciam as reservas que é legítimo formular sobre a Conta em análise a que se faz referência:

- a) Não estando concluída a definição, automatização e formalização de interfaces entre sistemas, ainda não existe segurança sobre a qualidade da informação que garanta uma adequada fiabilidade e eficiência, aumentando e em consequência o risco de erro, agravado pela introdução manual dos fluxos relativos ao resultado dos processamentos efectuados pelas aplicações que suportam os processos associados a cada tipo de prestação ou subsídio ou outras ainda não integradas;
- b) O recurso sistemático à alteração quer dos saldos de abertura quer dos saldos de encerramento das CSS de 2002 e 2003 evidencia a fragilidade do seu apuramento, que a introdução do POCISSSS acompanhada da definição de procedimentos de *cut-off*, associada às verificações efectuadas para arranque do Sistema de Informação, em particular do SIF, deveriam evitar;
- c) Não existe conformidade do saldo de abertura da conta em análise com o saldo de encerramento da CSS 2002, o que decorre de incorrecções de registos contabilísticos detectados apenas no momento da elaboração da conta consolidada, cujo ajustamento é reflectido directamente no saldo inicial, procedimento que pode induzir nos utilizadores das demonstrações financeiras insegurança quanto aos valores apresentados;
- d) A reconciliação entre os saldos consolidados de execução orçamental iniciais e finais constantes da conta consolidada de execução orçamental e os saldos iniciais e finais de execução orçamental indicados no mapa de fluxos de caixa evidencia diferenças derivadas de situações originadas em exercícios anteriores, ainda não dirimidas.



12.4.6 – Execução orçamental do PIDDAC

O PIDDAC, no sector da Segurança Social, tem vindo a assumir uma importância crescente como fonte de financiamento do OSS, justificada pela intervenção do Estado, como entidade parceira, nos programas/projectos e actividades desenvolvidas, no âmbito dos investimentos previstos para a área da Solidariedade e Segurança Social.

Em 2003, o Mapa XI do OE – *Despesas da segurança social por classificação funcional*, no OSS previu para PIDDAC da Segurança Social uma dotação inicial de 42.130.964 euros, que, em termos corrigidos, se cifrou em 42.555.016,00 euros.

O OSS inclui a programação inicial inscrita no OE relativa ao PIDDAC do MSST, afecta à segurança social, que, no biénio 2002/2003, apresentou a seguinte expressão financeira:

(em milhares de euros)

Fontes de Financiamento	2002		2003	
	Orçamento Corrigido	Execução	Orçamento Corrigido	Execução
POSI (OE) – Transferências correntes (1)			5,0	
Despesas de capital				
PIDDAC – OE	51.811,4	19.719,4	25.572,8	21.723,2
Programa de Desenvolvimento Social/Integrar (QCA II)	2.793,5	1.004,2	15,0	0,0
Programa de Desenvolvimento Social/Integrar (QCA III)	3.356,0	1.848,1	7.500,0	6.375,0
Intervenções desconcentradas/Regionais (QCA III)	1.695,9	847,9	793,0	599,0
POSI (QCA III)	0,0	0,0	95,0	95,0
Outros Programas	43.966,0	16.019,2	17.169,8	14.654,2
PIDDAC – FEDER	16.689,5	2.124,7	12.439,3	5.032,2
Programa de Desenvolvimento Social/Integrar (QCA II)	2.174,5	2.124,7	0,0	0,0
Programa de Desenvolvimento Social/Integrar (QCA III)	11.971,1	0,0	10.500,0	5.032,2
Intervenções desconcentradas/Regionais (QCA III)	2.543,9	0,0	1.939,3	0,0
PIDDAC – IEF	2.394,2	0,0	0,0	0,0
Total (1)	70.895,1	21.844,1	38.017,1	26.755,4
PIDDAC OSS (2)	52.275,3	40.248,6	42.555,0	32.870,7
Total das Fontes de financiamento (1)+(2)+(3)	123.170,4	62.092,7	80.572,1	59.626,1

Fonte: CSS/2003

Da informação constante do quadro supra observa-se o seguinte:

- ◆ A execução foi de 74%, em 2003, contra 50,4% que se tinha registado no ano anterior;
- ◆ Relativamente aos meios financeiros / conjunto das fontes de financiamento disponibilizados nos dois anos em presença registou-se uma diminuição 4% nos recursos disponíveis em 2003 face ao período homólogo anterior.

Em termos de CSS, no que respeita às despesas de investimento previstas no PIDDAC da segurança social, relativamente ao mesmo período analisado para a receita, apresenta-se no quadro infra a correspondente execução orçamental:

(em milhares de euros)

Fontes de Financiamento	2002			2003		
	Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido	Execução	Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido	Execução
Financ. Nacional	102.493,0	103.711,4	58.554,0	67.693,6	68.132,8	51.708,3
OE (Correntes e capital)	52.239,1	53.249,5	18.305,4	25.562,6	25.577,8	18.837,6
OSS	50.253,9	50.461,9	40.248,6	42.131,0	42.555,0	32.870,7
Financ. Comunitário - QCAIII	19.459,0	19.459,0	2.371,1	12.439,3	12.439,3	5.032,2
Integrar - QCAII	2.549,8	2.549,8	2.371,1			
POEDS - FEDER e Interv. Desc.	16.909,2	16.909,2		12.439,3	12.439,3	5.032,2
Total	121.952,0	123.170,4	60.925,1	80.132,9	80.572,1	56.740,5

Fonte: CSS

O orçamento inicial, em 2003, apresenta uma previsão menos ambiciosa (-34,3%) do que no ano anterior, tendo atingido, em termos corrigidos, o valor de 80.572,1 milhares de euros, distribuídos por um financiamento nacional de 68.132,8 milhares de euros e de 12.439,3 milhares de euros relativo a financiamento comunitário, prevendo-se para o OSS a afectação de uma parcela de 42.555,0 milhares de euros, correspondente a 52,8% do valor total.

Na evolução dos dois anos em análise, observa-se que a execução financeira do ano económico de 2002 ficou-se pelos 49,5% das dotações disponíveis, sendo de realçar, em especial, uma fraca concretização dos programas cofinanciados pelo QCAIII. Em 2003, o mesmo indicador, de execução global, foi de 70,4%.

Em síntese, a execução do PIDDAC do subsector da segurança social, por fontes de financiamento, encontra-se subdividido em:

- ◆ Financiamento nacional - PIDDAC Tradicional, que inclui os programas financiados por:
 - ◇ PIDDAC OE – representou 33,2% do total, evidenciando um acréscimo de 3,2 p.p. face a 2002;
 - ◇ PIDDAC OSS – com origem nas receitas próprias do subsistema previdencial e um peso relativo de 57,9%, apresentou um decréscimo de 8,1 p.p. face ao período homólogo anterior.
- ◆ Financiamento comunitário assegurado pelo QCAIII – FEDER, em 8,9%, e que, em relação a 2002, cresceu 5 p.p..

Por outro lado, da análise às despesas do PIDDAC face às das despesas de investimento totais relevadas na CSS, verifica-se que, em 2003, estas representaram 3%, quando em comparação com o ano anterior, o seu peso relativo se situou em cerca de 1,7%.

De acordo com a estrutura atrás definida, a execução orçamental da despesa, no período 2002/2003, foi a que se apresenta no Quadro XII.41



Quadro XII.41 – SS – Evolução da execução do Orçamento de Despesa – PIDDAC

(em milhares de euros)

Rubricas	Execução 2002 (1)	2003			Variação 2003/2002	
		Orçamento Revisto (2)	Execução (3)	Saldo (4)	Valor (5)=(3)-(1)	% (6)=(5)/(1)
Financiamento Nacional	54.482,0	68.132,8	51.708,3	16.424,5	(2.773,7)	(5,1)
PIDDAC – OE	18.305,4	25.577,8	18.837,6	6.740,2	532,2	2,9
POSI - Clique Solidário	0,0	5,0	0,0	5,0	0,0	100,0
POSI - Clique Solidário	0,0	95,0	0,0	95,0	0,0	100,0
Programa de Desenvolvimento Social (QCAII)	2.234,3	15,0	0,0	15,0	(2.234,3)	(100,0)
Programa de Desenvolvimento Social (QCAIII)	1.837,6	7.500,0	4.920,6	2.579,4	3.083,0	167,8
Intervenções desconcentradas/Reg. (QCAIII)	0,0	792,8	0,0	792,8	0,0	-
Projectos não cofinanciados	14.233,6	17.170,0	13.917,0	3.253,0	(316,6)	(2,2)
PIDDAC – OSS	40.248,6	42.555,0	32.870,7	9.684,3	(7.377,9)	(18,3)
Financiamento Comunitário - QCA	2.371,1	12.439,3	5.032,2	7.407,1	2.661,1	112,2
POEFDS – FEDER	2.371,1	12.439,3	5.032,2	7.407,1	2.661,1	112,2
Programa de Desenvolvimento Social (QCAIII)	-	10.500,0	5.032,2	5.467,8	5.032,2	-
Intervenções desconcentradas/Reg. (QCAIII)	-	1.939,3	0,0	1.939,3	0,0	-
Total	60.925,2	80.572,1	56.740,5	23.831,6	(4.184,7)	(6,9)

Fonte: CSS/2003

O orçamento revisto/dotação global corrigida das despesas, inclui:

- ◆ Cativação de 15%, no valor de 3.834,4 milhares de euros, por aplicação do n.º 2 do art.º 2.º da LOE n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, e do Despacho da Ministra de Estado e das Finanças, datado de 28 de Janeiro de 2003, nas dotações da despesa dos programas incluídos no capítulo 50 do OE, que ascenderam a 25.577,8 milhares de euros;
- ◆ Integração de saldos do PIDDAC/OSS, no valor de 424,1 milhares de euros;
- ◆ Idem, do saldo de 14,9 milhares de euros, relativo à devolução de verbas do Programa de Desenvolvimento Social – Integrar (QCAII).

De acordo com a informação constante do Relatório da CSS 2003, a dotação aprovada para o financiamento das *Intervenções Desconcentradas*, no âmbito do “Eixo 4 – Medida 3.7” do QCA III, no valor de 2.732,2 milhares de euros, não foi executada devido a atrasos no arranque dos programas e projectos. Também, no que se refere ao Programa Operacional Sociedade da Informação (POSI), com uma previsão de 5 milhares de euros, registou-se um atraso no processo de elaboração de candidaturas que inviabilizou a sua execução em 2003.

O montante dos saldos orçamentais apurados no conjunto dos programas ascendeu a 23.831,6 milhares de euros (cerca de 26,0% do total das dotações corrigidas). Atendendo à programação financeira para a concretização dos principais programas/projectos no âmbito da instalação e apetrechamento de serviços e aquisição de equipamento informático, é previsível a sua utilização até ao final de 2005, por força da conclusão da reforma da segurança social e consequente finalização dos projectos associados.

12.5 – Balanço e Demonstração de Resultados

As demonstrações financeiras apresentadas na CSS resultam do processo de consolidação das contas individuais preparadas e apresentadas, nos termos do art.º 52.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas n.º 98/97, de 26 de Agosto, pelas diversas instituições que fazem parte do universo do Sistema da Segurança Social, e que, em 2003, integraram o perímetro de consolidação, tendo por base o método de consolidação integral.

12.5.1 – Processo de consolidação

12.5.1.1 – Considerações prévias

Para efeitos de consolidação de contas do Sistema de Segurança Social, as instituições abrangidas pelo art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, devem remeter ao IGFSS os documentos constantes do art.º 4.º, a saber:

- a) Balanço;
- b) Demonstração de resultados;
- c) Mapas de execução orçamental (receita e despesa);
- d) Mapa de fluxos de caixa;
- e) Anexo às demonstrações financeiras, doravante designado por Anexo;
- f) Relatório de gestão; e
- g) Parecer do órgão fiscalizador.

Apesar do diploma supramencionado que aprovou o POCISSSS, manter nas notas explicativas, ponto “12 – Consolidação de contas”, as atribuições do IGFSS nesta matéria, remetendo as especificações para legislação a aprovar por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e da Segurança Social e do Trabalho, ouvida a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, tal ainda não aconteceu, nem tampouco foram aprovadas as normas de consolidação, como instrumento e garante de normalização e transparência do processo, contrariando o que se encontra previsto no art.º 5.º do mesmo decreto-lei.

É de referir que, com reflexos diversos no processo de consolidação, se encontra ainda por finalizar o módulo de consolidação de contas do SIF, sendo o processo de elaboração da conta consolidada feito com base na informação financeira preparada pelas diferentes instituições que integram o perímetro de consolidação.

Acresce que, no presente exercício, registaram-se ainda constrangimentos nos diversos sistemas informáticos (SIF e sistemas informáticos periféricos) que motivaram dificuldades e atrasos no encerramento de algumas contas individuais influenciando seriamente a tempestividade do relato financeiro.



12.5.1.2 – Fases e constrangimentos do processo

A fim de sustentar tecnicamente a emissão do Parecer sobre os procedimentos de consolidação da CSS de 2003, o Tribunal promoveu a realização de uma auditoria às operações de consolidação¹ da CSS/2003 apresentada em termos provisórios, na parte respeitante ao Continente, tendo como objectivo fundamental a análise da técnica adoptada pelo IGFSS, em termos de regularidade e conformidade, à luz dos princípios geralmente aceites neste domínio, nomeadamente:

- ◆ Procedimentos de homogeneização da informação financeira das entidades incluídas no perímetro de consolidação, em particular nos aspectos temporal, valorativo e operações internas (incluindo a reconciliação de saldos respectivos);
- ◆ Eliminação dos valores relativos às transacções e saldos entre as entidades do perímetro de consolidação;
- ◆ Outros procedimentos de consolidação e respectivos lançamentos contabilísticos e documentação de suporte;
- ◆ Resultado final do processo de consolidação e sua capacidade para dar uma informação financeira completa e fiável, em especial, quanto aos anexos que se revelem necessários.

Seguindo de perto os resultados obtidos na realização da referida auditoria, cujas conclusões respeitaram às operações de consolidação das instituições de segurança social do Continente, agora complementados com os mesmos procedimentos efectuados sobre a CSS apresentada em termos definitivos, elencam-se de seguida as constatações dela observadas relevantes para apreciação em sede de Parecer.

Além disso, deverá referir-se que persistiram no período em referência, anomalias e deficiências que indiciam a violação da garantia de registo da totalidade das operações das demonstrações financeiras, destacando-se:

- ◆ A impossibilidade de proceder ao processamento de todas as declarações de remunerações das entidades empregadoras o que se traduziu por uma insuficiência nos proveitos registados e deficiente avaliação das dívidas dos contribuintes, conforme consta da Nota 27 do Anexo;
- ◆ O deficiente arranque do Sistema de Gestão Remunerações (GR), por desconhecimento da dívida dos trabalhadores independentes, bem como por ainda não ter sido possível efectuar a totalidade da migração de saldos da dívida de contribuintes anteriores a 2002, para o SGC, condição indispensável para uma correcta relevação contabilística da integralidade das operações referentes à dívida de contribuintes.

Perímetro e métodos

Os procedimentos de consolidação, elaborados pelo IGFSS, referem que se adopta a técnica de consolidação em cascata, realizada a dois níveis:

¹ Relatório n.º 42/04 – 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt.

- ◆ O IGFSS, o ISS e a RAA consolidam, numa primeira fase, com as entidades de si dependentes (identificadas nos procedimentos internos como subentidades contabilísticas);
- ◆ As contas consolidadas das referidas entidades são agregadas com as contas individuais das restantes, consolidando todo o perímetro numa entidade designada por IGFSS/OSS [entidade contabilística].

Contudo, em sede de auditoria, foi possível verificar que esta técnica não é efectivamente aplicável, dado que as subentidades dependentes do IGFSS¹ e do ISS², por não disporem de autonomia administrativa e financeira, não elaboram demonstrações financeiras próprias, constituindo apenas simples centros de custo, estando as suas contas, naturalmente, integradas nas Demonstrações Financeiras das entidades consolidadas a que pertencem.

Em sede de contraditório o IGFSS, através do ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, constante do Anexo, alega que:

“Discorda-se do entendimento do Tribunal de Contas de que as ex-Delegações do IGFSS e os ex-Serviços Regionais e Centros Distritais do ISS serem “simples centros de custos”.

O princípio da entidade contabilística refere «constitui entidade contabilística todo o ente público ou de direito privado que esteja obrigado a elaborar e a apresentar contas de acordo com o presente Plano. Quando as estruturas organizativas e as necessidades de gestão e informação o requeiram, podem ser criadas subentidades contabilísticas, desde que esteja devidamente assegurada a coordenação com o sistema central (POCISSSS)» (...)

Decorre da aplicação do princípio supra enunciado a existência, no ano de 2003, no ISS e no IGFSS (entidades jurídicas) de diversas subentidades contabilísticas, dispondo cada uma delas de um conjunto de contas «auto balanceadas» produzindo deste modo demonstrações económicas e financeiras próprias.

Assim, considera-se que não decorre da subordinação das subentidades contabilísticas às respectivas instituições a que juridicamente pertencem, o tratamento das primeiras como de simples centro de custos se tratasse. Acresce informar que no SIF as ex-Delegações do IGFSS e os ex-Serviços Regionais e Centros Distritais foram efectivamente registados como subentidades contabilísticas.

No exercício de 2003 pelo facto do IGFSS – Sede ter procedido a transferências financeiras para as suas delegações registando-as na classe 6 - «Custos e perdas» e estas últimas na classe 7 - «Proveitos e Ganhos, as Demonstrações Orçamentais e Financeiras deste Instituto reflectiram a eliminação das operações recíprocas (no caso vertente, operações internas que ocorreram na entidade contabilística).

Quanto à questão da classificação da técnica de consolidação ser em cascata, refira-se ainda, que é o próprio Tribunal de Contas que refere que a conta Anual da Região Autónoma dos Açores é apresentada ao IGFSS depois de consolidada face ao respectivo perímetro de instituições insulares (detentoras de autonomia administrativa e financeira), o que só por si, reforça a ideia de que a designação do método de consolidação, referido no manual de procedimentos, encontra-se de facto correcta.

¹ Relativamente às Delegações Distritais do IGFSS, sendo as contas respectivas agregadas no SIF/SAP. As Delegações foram extintas pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio.

² As DF's do ISS integram as contas dos Serviços Regionais e Centros Distritais.



Conforme foi referido em sede de auditoria às operações de consolidação da Conta da Segurança Social de 2003¹ “a consolidação de contas constitui uma técnica que visa elaborar as demonstrações financeiras de um conjunto de entidades, juridicamente autónomas, como se de uma só entidade se tratasse. Embora reconhecendo a existência de subentidades contabilísticas no âmbito do IGFSS e do ISS, tais não dispõem de autonomia jurídica para elaborarem e apresentarem contas próprias, pelo que as mesmas não devem ser reconhecidas como tal no âmbito da elaboração da Conta Consolidada.

Este facto decorre da obrigatoriedade da sua agregação aquando da elaboração das demonstrações financeiras das entidades acima indicadas, aliás reconhecido pelo próprio ISS no decorrer do processo de consolidação, ainda que neste processo de agregação (mas não de consolidação) se tenham de anular saldos ou relações entre elas que resultam da opção de gestão de terem sido tratadas como subentidades contabilísticas.”

Deste modo, em ambos os casos não estamos em presença de processos de consolidação mas de agregação, sem prejuízo de se proceder a operações que permitam expurgar todos os movimentos intra-subentidades que possam afectar as demonstrações financeiras, de modo a garantir a coordenação do sistema central conforme é preconizado no POCISSSS acerca das subentidades e entidades contabilísticas.

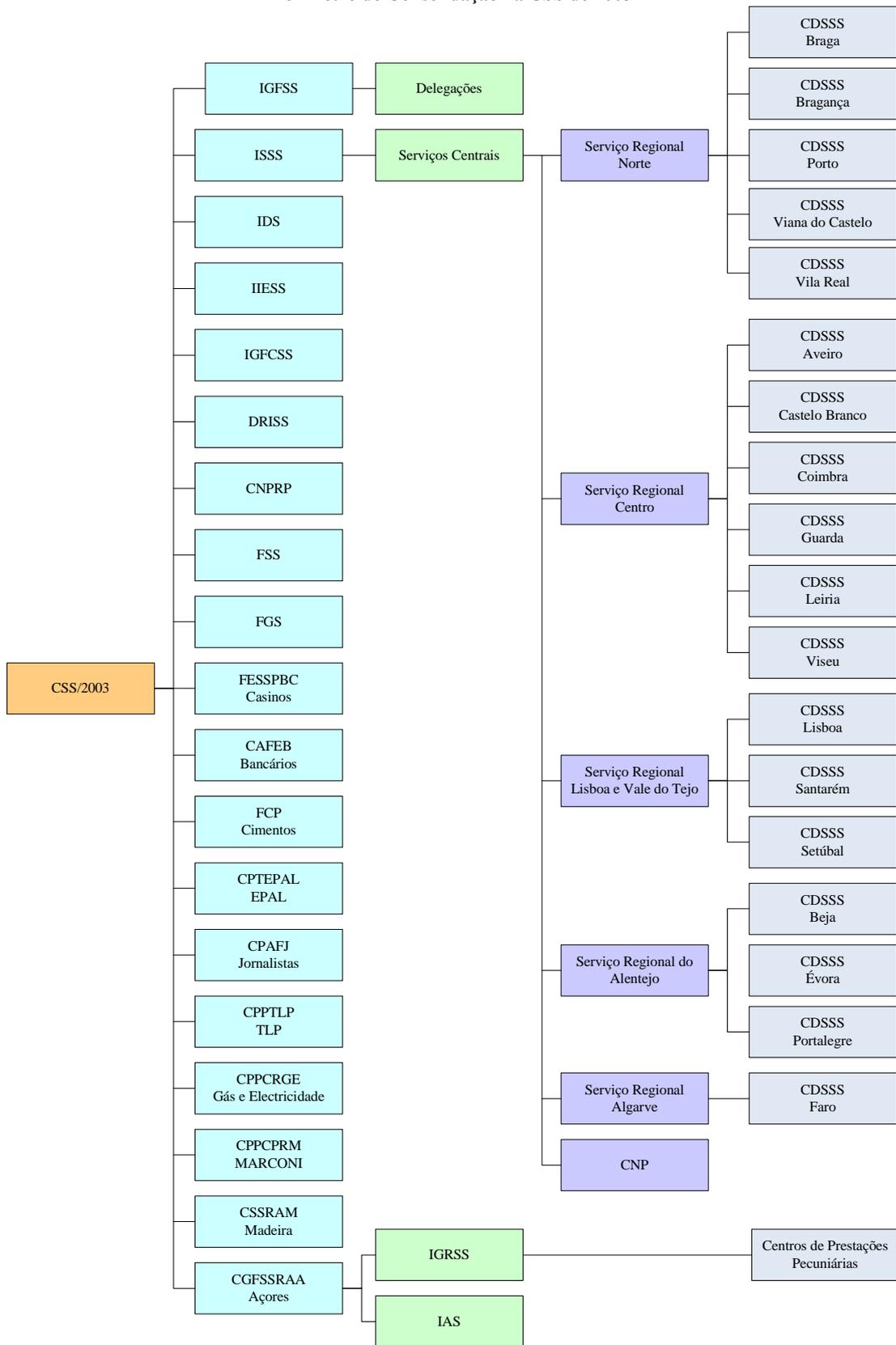
E se o IGFSS procede correctamente ao eliminar as operações internas intra-subentidades contabilísticas o mesmo não acontece em relação ao ISS que se limita a proceder à agregação das demonstrações financeiras de todas as suas subentidades contabilísticas.

Em 2003, integraram o perímetro de consolidação as entidades mencionadas no Organograma que a seguir se inclui. A farmácia anexa à “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência, foi excluída do perímetro de consolidação² passando a integrar a CSS pelo método de equivalência patrimonial, conforme Nota 2 do Anexo: “Dado que a farmácia ... exerce uma actividade de tal modo diferente que a sua inclusão nas demonstrações financeiras consolidadas seria incompatível com o objectivo da imagem verdadeira e apropriada da posição financeira e dos resultados ...”.

¹ Relatório n.º 42/04 – 2.ª Secção – disponível em www.tcontas.pt.

² Nos termos do Despacho do CD do IGFSS, de 18/07/2002, exarado na informação n.º 48, de 15/07/2002.

Perímetro de Consolidação na CSS de 2003





Todas as entidades, tal como consta da imagem anterior, foram consolidadas por integração global, com excepção da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi cuja consolidação é parcial e integra, apenas, as contas relativas aos subsídios de desemprego e social de desemprego.

Acumulação de contas

Decorrente da aplicação do método de integração global, as contas das entidades consolidadas foram agregadas a 100%, excluindo, tal como anteriormente referido, as contas da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi.

A acumulação das contas do exercício de 2003 foi realizada com base no balancete analítico das entidades, antes do apuramento dos resultados¹, e não com base nas respectivas demonstrações financeiras, procedimento que tinha sido adoptado até ao exercício de 2001, inclusive. Esta opção foi justificada por facilitar a validação e confronto de saldos entre as várias entidades, de forma a evitar o tratamento de grandes massas patrimoniais, o que dificultaria a realização das operações de consolidação e o apuramento e justificação de eventuais diferenças.

No entanto, no processo de consolidação, procedeu-se a um confronto prévio entre os montantes expressos nos balancetes analíticos e nas demonstrações financeiras elaboradas e aprovadas por cada uma das entidades (e apresentadas ao TC), reconstituindo-se, a partir daquelas, as demonstrações financeiras de cada entidade, sendo comparadas com as entretanto aprovadas.

Da validação referida no parágrafo anterior, resultou a detecção de diferenças nas demonstrações financeiras do ISS, o que motivou a emissão de novas contas por esta entidade.

Ajustamentos e reclassificações prévias

No processo de consolidação efectuaram-se ajustamentos e reclassificações prévios, cujo impacto no Balanço consolidado, foi o seguinte:

Quadro XII.42 – SS – Ajustamentos prévios formalizados por Verbetes de Lançamento

(em euros)

Contas	Débitos	Créditos
Activo	1.986.659.419,87	2.747.597.455,83
Fundos Próprios	3.116.151.358,48	2.355.892.650,78
Património	415.115.547,39	
Reservas		189.978,41
Resultados transitados	760.649.032,26	10.074,25
Resultados líquidos	1.940.386.778,83	2.355.692.598,12
Passivo	679.328,26	
Total dos ajustamentos prévios	5.103.490.106,61	5.103.490.106,61

Fonte: IGFSS

¹ Entenda-se: balancete que contempla todas as contas e sub-contas, após as operações de regularização de contas e de ajustamentos prévios, estes últimos efectuados no processo de consolidação, mas antes da transferência dos saldos das contas de proveitos e custos para as contas de resultados.

Em resultado da análise à totalidade das operações de consolidação, efectuadas pelo IGFSS, foram validados os movimentos referentes a ajustamentos prévios e regularizações de consolidação, e, bem assim, na sua pertinência ou enquadramento, sendo de destacar os seguintes:

- ◆ Reclassificação da dívida relevada no Activo do Balanço do FGS, na conta *Devedores por garantia salarial para Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa – Devedores por garantia salarial*, por constituição de adequada provisão, nos termos da lei, pelo valor de 29.532.083,76 euros;
- ◆ Regularização da conta *IGFSS – C/ Contribuições e adicionais a depositar*, por transferência para *Reserva geral do sistema*, relativa a contribuições e juros de mora a depositar, no valor de 189.673,80 euros, no ISS e 304,61 euros, na CPAF dos Jornalistas;
- ◆ Transferência da conta *ISS – Valores cobrados de contribuições e adicionais pelas tesourarias do sistema* para a conta global de *Contribuintes – c/c*, pelo valor de 16.349.725,70 euros;
- ◆ Anulação da dívida acumulada do IGFSS ao CNPRP, relevada em *Outros devedores*, no valor de 760.649.032,26 euros, por contrapartida de *Resultados transitados*, em virtude da primeira entidade não reconhecer o débito. Este movimento é recorrente e de elevado montante, respeitando a valores reconhecidos como proveitos em exercícios anteriores, pelo CNPRP, mas não reconhecidos como custos pelo IGFSS, divergência que não se encontra resolvida¹.
- ◆ Contabilização do valor de 46.847,57 euros relativo ao património adicional da farmácia da “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência, em consequência da aplicação do método de equivalência patrimonial, desde 2002;
- ◆ Anulação do movimento interno no IGFCSS, relativo ao valor transferido para capitalização pública por parte do IGFSS para o IGFCSS, no valor de 415.115.547,93 euros, conforme Nota 8 do Anexo às demonstrações financeiras;
- ◆ Transferência, para regularização, das provisões criadas na conta *Provisões para riscos e encargos* para a conta *Provisões para cobranças duvidosas*, no valor de 679.328,26 euros;
- ◆ Regularização, no valor de 10.074,25 euros, referente a diferenças detectadas nos valores transferidos pelo IGFSS para a Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi;
- ◆ Diversas regularizações detectadas na análise das transferências internas.

Conciliação de contas

Pela Circular n.º 4, de 27/02/2004, foram definidas as Normas gerais para a apresentação das Contas das Instituições de Segurança Social, pelo que, em conformidade, o IGFSS no âmbito da execução dos procedimentos de consolidação, solicitou a todas as entidades do perímetro, informação sobre a

¹ Esta situação tem sido objecto de relato em anteriores pareceres do TC, sendo que o relativo ao exercício de 2002, refere o seguinte: “Verificou-se que o principal movimento observado, que implicou uma redução no Activo e nos Fundos Próprios no valor de 760,6 milhões de euros, diz respeito a um problema que vem do antecedente e desde há alguns anos, na medida em que o CNPRP, de acordo com as normas legais sobre o tema, tem vindo sistematicamente a debitar ao IGFSS a parte que lhe está consignada quanto às receitas provenientes da aplicação da taxa social única, fazendo acumular esta dívida na sua contabilidade. Dado que o IGFSS não reconhece a situação, como tal não a contemplando paralelamente nas suas contas, este movimento, tratando-se de um fluxo interno do sector, tem de ser anulado por crédito de “Outros devedores”, por contrapartida em “Resultados transitados”...”. (cfr. Parecer sobre a CGE de 2002, pág. XII.58, também disponível em <http://www.tcontas.pt/pt/actos/parecer/2002/pcge2002-v2-c12.pdf>).



decomposição dos *saldos devedores e credores* a outras entidades inseridas no Sistema de Segurança Social (entidades parceiras), visto que tal procedimento ainda não decorre automaticamente do SIF.

Na sequência desta diligência verificou-se que:

- a) Nem todas as entidades responderam ao solicitado;
- b) Em muitos casos, não há convergência entre os saldos reconhecidos por cada uma das entidades;
- c) Nem sempre os valores reconhecidos pelas entidades são os expressos pelas contas dos balancetes analíticos.

Face ao exposto, não existe segurança de que os valores reconhecidos pelas entidades correspondam à verdadeira extensão das dívidas activas e passivas entre as entidades que consolidam.

Eliminação de dívidas activas e passivas

Procedeu-se à validação dos movimentos de eliminação de saldos relativos a dívidas activas e passivas entre as entidades incluídas no perímetro de consolidação. Na análise efectuada verificou-se que os saldos foram eliminados pelos montantes expressos nas contas das entidades consolidadas, em contrapartida dos saldos no IGFSS, sem que, previamente, como se referiu atrás, se tivesse procedido à sua validação, confrontando os valores reconhecidos por cada entidade relativamente aos reconhecidos pela outra.

De facto, embora no âmbito dos procedimentos de consolidação haja evidência de confirmação ou reconhecimento de saldos entre entidades do perímetro, a informação não foi apresentada de forma clara e concisa com vista a facilitar tal análise. Este procedimento leva a que:

- ◆ Possam ter sido eliminados saldos em contas que não apresentam valores que suportem a eliminação;
- ◆ Possam não ter sido eliminados saldos em contas que respeitam a operações entre entidades incluídas no perímetro;
- ◆ Não haja a garantia de que os saldos das contas entre as diversas entidades estejam efectivamente conciliados, sendo este facto comprovado pelo elevado montante da rubrica de *Diferenças de consolidação – conta 5711100099*.

As verificações efectuadas às operações de consolidação da CSS definitiva, isto é, com a integração das Regiões Autónomas, permitiram identificar uma regularização de saldos nas contas de terceiros, no montante de (-) 35.887.746,51 euros, por não estarem conciliados.

Eliminação de operações recíprocas

Foram validados, também, os movimentos de eliminação de operações recíprocas (custos vs. proveitos e transferências de activos, ao seu valor contabilístico) realizadas entre as entidades incluídas no perímetro de consolidação, tendo-se verificado o seguinte:

- ◆ Não foi reconhecido por nenhuma das entidades consolidadas qualquer operação de transferência de activos, pelo que não se procedeu a qualquer eliminação nesta área.

- ◆ Desconhecem-se, desta forma, os montantes que possam estar envolvidos neste tipo de operação. A sua não eliminação não afecta os montantes expressos no Activo das demonstrações financeiras consolidadas (dado que a transferência se processa pelos valores contabilísticos), mas sim a informação contida no Anexo, particularmente nas rubricas de aumentos e reduções do imobilizado. Não é possível quantificar os valores que poderão estar em causa;
- ◆ Tal como referido na eliminação de dívidas activas e passivas, os montantes das operações foram eliminados pelos valores apurados nas contas das entidades consolidadas, em contrapartida do IGFSS, sem que previamente se tivesse procedido à sua validação, confrontando os valores reconhecidos por cada entidade relativamente à outra. Este procedimento leva a que:
 - ◇ Possam ter sido eliminados montantes em contas que não apresentam saldos que suportem a eliminação;
 - ◇ Não haja a garantia de que os montantes das operações entre as diversas entidades estejam efectivamente conciliados (este facto comprova-se pelo elevado montante da rubrica de *Diferenças de consolidação – conta 5711100099*).

As verificações efectuadas às operações de consolidação da CSS definitiva, isto é, com a integração das Regiões Autónomas, permitiram apurar uma diferença, ou seja, uma “não conciliação”, no montante de 36.156.281,39 euros, nas contas de custos e proveitos (que deveriam ser recíprocos).

- ◆ Anulou-se um saldo negativo em *Reservas decorrentes da transferência de activos – conta 5770000000*, no valor de (-) 44.717.532,68 euros, por contrapartida numa outra conta de *Reservas – Reserva geral do sistema* (conta 5711000000) integrada num subgrupo *Reservas legais*, movimento que se consubstanciou, apenas, numa reclassificação de contas dentro do referido grupo, situação que subsiste na CSS definitiva.
- ◆ No balancete que serviu de suporte à elaboração das demonstrações financeiras consolidadas, verificou-se que existe uma conta 578 – *Reservas decorrentes da transferência de outros activos –*, com um saldo credor de 1.635.941,32 euros, que foi anulado nas operações de consolidação, observação válida também no contexto da CSS definitiva.

Síntese global das diferenças de consolidação

No quadro seguinte apresentam-se as diferenças de reconciliação que influenciaram negativamente o saldo da conta 571 – *Reservas legais* em (-) 42.759.031,21 euros:

(em euros)		
Rubricas	Diferenças de consolidação	Valor
Resultado líquido do exercício	Reciprocidade entre proveitos e custos	36.156.281,39
Acréscimos e diferimentos	Acréscimos de Activos e Passivos	54.025,27
Reservas	Anulação de reservas decorrentes de transferências de activos	(43.081.591,36)
Dívidas de terceiros	Falta de compensação de dívidas activas e passivas	(35.887.746,51)
Total		(42.759.031,21)

O apuramento das diferenças de consolidação resultou dos movimentos de regularização e ajustamentos efectuados em situações não reconciliadas com reflexo nas contas que se indicam no quadro seguinte:



(em euros)

Contas	Débito	Crédito	Saldo
268 - Outros devedores e credores diversos	60.043.963,36	31.216.697,68	(28.827.265,68)
27 - Acréscimos e diferimentos		54.025,27	54.025,27
63 - Transferências correntes concedidas e prestações sociais	7.425.991,26	8.623.580,17	1.197.588,91
69 - Custos e perdas extraordinárias	3.316.142,10	10.767.082,05	7.450.939,95
74 - Transferências e subsídios correntes obtidos	45.925,11	20.290.550,26	20.244.625,15
79 - Proveitos e ganhos extraordinários		202.646,55	202.646,55
57 - Reservas	44.717.532,68	1.635.941,32	(43.081.591,36)
Total	115.549.554,51	72.790.523,30	(42.759.031,21)

Complementando a informação constante do quadro supra o IGFSS, em sede de contraditório, pelo ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, inserido no Anexo, prestou os seguintes esclarecimentos:

“Relativamente aos valores acima referidos e quanto aos mais significativos apresentam-se as seguintes justificações:

(...) A conta 2682411201 – “Regularização de valores (s/reconciliação)” apresentou no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), um saldo devedor no montante de €36.293.813,05 no exercício de 2003.

Com efeito, foi reconhecido pelo Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores (CGFRAA) como excedente de tesouraria, tendo o CGFRAA, transferido €20.000.000,00 no exercício de 2003 por operação de tesouraria e €16.293.813,05 no exercício de 2004 para o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

O IGFSS registou, no exercício de 2003 a transferência da RAA, por operação orçamental, movimentando a crédito a conta 74 – “Transferências e subsídios obtidos”.

A regularização do saldo da conta 2682411201 – “Regularização de valores (s/reconciliação)” no montante de 36.293.813,05, ocorreu no exercício de 2005 por contrapartida da conta 592 – “Resultados transitados – Regularizações de grande significado”.

Em síntese, em 31.12.2003, nas demonstrações financeiras individuais do IGFSS e do CGFRAA, as contas constantes do quadro seguinte apresentavam os saldos que se indicam:

Valores em 31.12.2003 (em euro)

Código da conta	Descrição	Débito	Crédito
2682411201	Regularização de valores (s/reconciliação)	36.293.813,05	
2682411100	Financiamen. Desp. Sist. Solidar. Seg. Soc		16.293.813,05
7421321210	Excedentes nas Regiões Autónomas		20.000.000,00
	Total	36.293.813,05	36.293.813,05

Os referidos saldos foram regularizados, por contrapartida da conta 571 – “Reservas legais”

O Tribunal regista as explicações apresentadas, mas que não alteram “de per si” o referido anteriormente, que é justificado pela própria necessidade de efectuar a regularização dos saldos nos termos referidos.

Juízo global sobre a consolidação efectuada

Tendo por finalidade evidenciar os movimentos que integram as diferenças de reconciliação de saldos assinaladas, salientam-se as situações com maior expressão financeira, a saber:

(em euros)

Conta	Movimento em IGFSS - Regularizações	Valor	Contrapartida
2682411201	Regularização de valores (s/reconciliação)	(36.293.813,05)	Regularizações - Todas as ISS
6311521180	Administração	5.255.512,64	IGFSS - Regularizações
6311521160	Ação social	2.731.233,22	IGFSS - Regularizações
6911511000	Transferências de capital – PIDDAC - OE	10.721.494,52	IGFSS - Regularizações
6911520000	Financiamento de capitalização pública de estabilização	(3.308.433,95)	IGFSS - Regularizações
7421321210	Excedentes nas Regiões Autónomas – RAA	20.000.000,00	IGFSS - Regularizações
5770000000	Reservas decorrentes de transferências de activos	(44.717.532,68)	IGFSS - Regularizações
5780000000	Reservas decorrentes de transferências de outros activos	1.635.941,32	Regularizações - IGFCSS

Tendo em conta as constatações sucintamente apresentadas, decorrentes, por um lado, das verificações efectuadas aquando da realização da auditoria às operações de consolidação da CSS do Continente e, por outro, em resultado das análises, verificações e validações efectuadas sobre a totalidade das operações de consolidação realizadas em sede da CSS definitiva, reiteram-se, na generalidade, as conclusões então formuladas, a saber:

1. As demonstrações financeiras consolidadas reflectem o perímetro da CSS;
2. Os atrasos na prestação de informação das diversas entidades consolidadas ao IGFSS que, aliados a uma informação “deficiente”, provocaram dificuldades na elaboração da conta consolidada reduzindo a garantia da sua imagem verdadeira e apropriada;
3. Atraso na finalização do módulo de consolidação de contas, sendo o processo de elaboração da conta consolidada feito com base na informação financeira preparada pelas diferentes instituições em folha de cálculo Excel, que embora comporte significativas vantagens no manuseamento de valores para efeitos de elaboração das demonstrações financeiras consolidadas e análise dos movimentos realizados e dos valores apurados, poderá comportar alguns riscos na fiabilidade e compatibilidade de informação, tal como foi constatado e relatado na auditoria;
4. Verificou-se a ocorrência de fortes limitações na conciliação de saldos entre as entidades consolidadas, pelo que se suscitam dúvidas sobre se os montantes eliminados correspondem efectivamente aos seus justos valores;
5. Acresce o facto de os movimentos de consolidação estarem apenas justificados por quadros elaborados em “parcelas do balancete analítico”, incorporando contas de movimento e contas agregadoras, muitas vezes com valores diferentes dos reconhecidos pelas entidades nas suas informações de saldos com entidades consolidadas;
6. Reconhecimento em Fundos Próprios de um ajustamento na conta 571 – *Reservas legais*, no valor de (-) 42.759.031,21 euros que resultou de diferenças de conciliação de contas, lançado como “diferença de consolidação” quando, na realidade, não existem factos geradores nesta rubrica na conta consolidada do IGFSS/OSS. Assim, o valor referido não reflecte qualquer aumento de valor das reservas legais e, conseqüentemente, dos fundos próprios, pelo que poderá distorcer a imagem verdadeira e apropriada do valor consolidado destes;
8. O Relatório de Gestão Consolidado não contém informação suficiente sobre as operações que justificaram as diferenças de consolidação, designadamente quanto à discriminação dos acontecimentos que determinaram variações significativas nas demonstrações financeiras consolidadas;



9. Em síntese, face ao exposto, as diferenças de reconciliação dos saldos e das operações entre as entidades consolidadas não garantem que os ajustamentos efectuados nas operações de consolidação reflectam, de forma verdadeira e apropriada as transacções efectivamente realizadas e as situações verdadeiramente devedoras e credoras entre as entidades consolidadas pelo que não existe segurança suficiente de que a Conta Consolidada da Segurança Social, apresente uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados consolidados do Sistema de Segurança Social.

No âmbito do princípio do contraditório, o IGFSS através do ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, constante do Anexo, refere o seguinte:

“O POCISSSS reservou contas específicas para registo das operações que se realizam no interior do sistema de segurança social. Assim, a menos que as referidas operações se encontrem incorrectamente registadas, existe a garantia de que os saldos das respectivas contas dizem efectivamente respeito a operações geradas no interior do sector, pelo que, face ao exposto, julga-se que não podem suscitar dúvidas sobre se os montantes eliminados correspondem aos justos valores.

Refira-se, contudo, que o IGFSS emitiu circular normativa, a ser aplicado aos exercícios de 2004 e seguintes, versando a «reconciliação de contas e das operações intra-entidades inseridas no perímetro de consolidação da Segurança Social».

Ainda neste âmbito, encontra-se a ser desenvolvido no IIESS, um projecto a ser implementado em SIF que assegure:

- a) as transacções intra-grupo só se efectuam após obtida a concordância das entidades eventuais envolvidas na operação;*
- b) as transacções intra-grupo serão sempre suportadas em documentos (externos) emitidos pelas entidades individuais, os quais servirão de documentos de suporte/comprobativos;*
- c) nos referidos documentos (externos), devidamente numerados deve constar: o número do documento interno de suporte, data, a quantia, as contas movimentadas em cada uma das entidades individuais e um campo com o descritivo da operação;*
- d) em qualquer momento o SIF deverá proporcionar informação sobre os documentos externos que não se encontrem “compensados” de modo a que, numa fase anterior ao desenrolar das operações de consolidação, se obtenha informação sobre a convergência das operações recíprocas.”*

Reportando-nos ao tempo a que respeitam as observações e conclusões exaradas no presente Parecer sobre a CSS de 2003, não se acolhem as observações feitas pelo IGFSS neste âmbito, dado que sobre esta Conta, ainda que na versão de provisória e respeitante apenas ao Continente, foi realizada a Auditoria às operações de consolidação da Conta da Segurança Social/2003 onde nas suas conclusões, designadamente nos pontos 4 e 5, se confirma esta situação: “ a ausência de conciliação de saldos das contas entre as entidades consolidadas constitui uma “limitação de âmbito” no processo de auditoria, pelo que não é possível conhecer a verdadeira extensão das distorções que possam resultar da ausência deste procedimento. Por esse motivo, considera-se normal e razoável que se suscitem dúvidas quanto às importâncias efectivamente anuladas nas operações de consolidação, não existindo qualquer segurança que tais representem os justos valores das dívidas e das transacções anuladas” (Cfr. pág 4 e 30 da citada auditoria disponível em www.tcontas.pt.

12.5.2 – Balanço

Para avaliação da situação financeira e patrimonial do Sistema de Segurança Social e, bem assim, da sua evolução no triénio 2001/2003, procede-se de seguida à análise da composição do Balanço da conta consolidada.

O quadro que a seguir se apresenta evidencia a evolução das componentes do Balanço para o período acima referido:

Quadro XII.43 – SS – Evolução do Activo Líquido, Fundos Próprios e Passivo – 2001/2003

(em milhões de euros)

Rubricas	CSS 2001		CSS 2002		CSS 2003	Variação 2002/2001		Variação 2003/2002	
	Publicada na CGE*	Novo perímetro	Provisória	Definitiva		Valor	%	Valor	%
Activo Líquido	5.003,5	8.997,1	9.226,2	9.320,9	8.472,8	323,8	3,6	(848,1)	(9,1)
Fundos Próprios	4.217,2	8.156,1	8.867,4	8.945,4	8.102,7	789,3	9,7	(842,7)	(9,4)
Passivo	786,3	841,0	358,8	375,5	370,1	(465,5)	(55,4)	(5,4)	(1,4)

* Não inclui IGFCSS e FSS.

Fonte: CSS/2002 e CSS/2003

Para efeitos de comparabilidade o IGFSS incluiu no Balanço de 2002 uma coluna designada “CSS-*Novo perímetro*” reportada a 01/01/2002, que integra as instituições que em 2002 também passaram a fazer parte da CSS (IGFCSS e FSS). Dado que se trata apenas de um exercício de agregação e não de consolidação propriamente dito, as referências à informação financeira daquela Conta devem ter em consideração a sua origem.

Sobre este assunto e no contexto do princípio do contraditório (ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, constante do Anexo, o IGFSS considera não ser:

“(…) aceitável afirmar-se que se tratou de «um exercício de agregação e não de consolidação propriamente dito» (...)” porque *“(…) o IGFCSS e o FSS nos balanços de encerramento de 2001 e de abertura de 2002, não tinham quaisquer dívidas activas ou passivas relativamente ao IGFSS (...)”*:

Não obstante se considerar que após as operações de consolidação os resultados possam ser idênticos aos que se obteriam por agregação, devido à ausência de dívidas activas e passivas, conforme é mencionado pelo IGFSS, não pode, contudo, deixar de se referir que em termos de consolidação aquelas dívidas devem ser eliminadas relativamente a todas as entidades que integram o perímetro e não apenas com o IGFSS. Assim, o facto de aquelas entidades afirmarem que não detinham quaisquer dívidas activas e passivas com o IGFSS não garante, por si só, uma consolidação completa, dado que relativamente a todas as outras entidades se desconhece a existência ou não de dívidas daquela natureza.

Assim, apenas quanto à evolução no biénio 2002/2003, é de destacar o seguinte:

- ◆ O *Activo líquido*, em 2003, ascendeu a 8.472,8 milhões de euros, registando um decréscimo no valor de 848,1 milhões de euros (9,1%) para o qual contribuiu, em especial, o decréscimo de

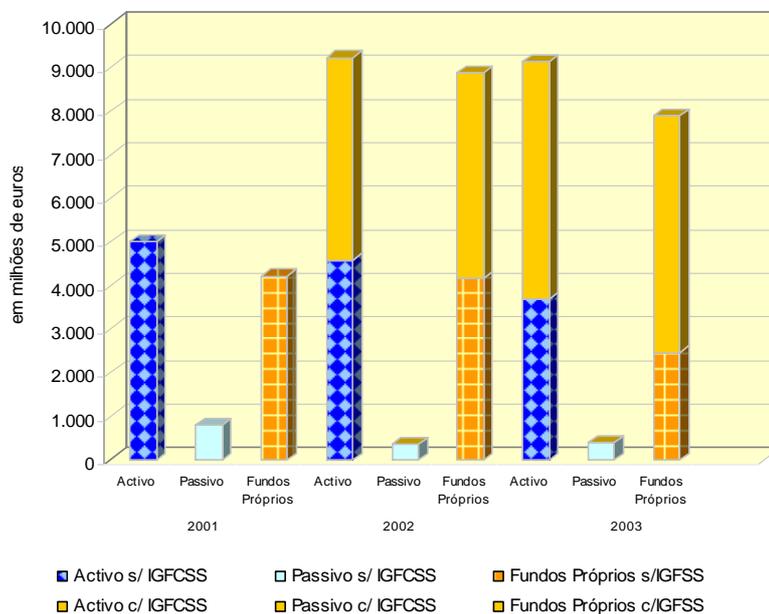


42,6% nas contas do IGFSS, em resultado da operação de titularização das dívidas de contribuintes;

- ◆ Também em 2003, verificou-se um decréscimo de 9,4% nos *Fundos Próprios*, correspondente a 842,7 milhões de euros, devido ao impacto nas contas de resultados, da referida operação, como adiante se fará referência (ponto 12.5.2.2);
- ◆ No *Passivo* verificou-se, também no mesmo ano, uma diminuição das responsabilidades do sistema, no valor de 5,4 milhões de euros, traduzindo-se em (-)1,4%, em relação ao ano anterior;
- ◆ O peso do IGFCSS no Activo líquido, em 2003, representa 64,1%, no valor de 5.430,1 milhões de euros e nos Fundos Próprios de cerca de 67%, (5.428,1 milhões de euros), sendo pouco relevante no Passivo, face à natureza/finalidade do Instituto. Para esta posição, bastante acima da verificada no ano anterior com 50,6% e 52,7%, respectivamente, concorre não só o crescimento da componente de capitalização do Sistema, como também, a redução de activos, fundos próprios e passivos, consequência da operação de cessão de créditos para titularização, em 2003.

No gráfico que se apresenta, reflexo dos valores inseridos no quadro anterior, evidencia-se o efeito da incorporação do IGFCSS nas contas consolidadas:

Gráfico XII.5 – SS – Evolução do Activo Líquido, Fundos Próprios e Passivo – 2001/2003



12.5.2.1 – Activo

A estrutura do Activo líquido do Balanço consolidado retrata a natureza/finalidade das instituições que compõem o Sistema de Segurança Social, sendo o grupo patrimonial Disponibilidades a componente hegemónica do conjunto, conforme se evidencia no Quadro XII.44:

Quadro XII.44 – SS – Estrutura do Activo em 2003

(em milhares de euros)

Grupos Patrimoniais	Activo bruto	Provisões	Amortizações	Activo líquido	
				Valor	%
Imobilizado	770.131,9	5.506,3	269.748,6	494.877,0	5,9
Existências	2.266,7			2.266,7	0,0
Dívidas de terceiros - Curto prazo e MLP	1.684.532,7	122.648,9		1.561.883,8	18,4
Disponibilidades	6.316.015,0			6.316.015,0	74,5
Acréscimos e Diferimentos	97.802,7			97.802,7	1,2
Total	8.870.749,0	128.155,2	269.748,6	8.472.845,2	100,0

Fonte: CSS/03

Em 2003, as disponibilidades do sector representaram 74,5% do total do Activo líquido, seguido de 18,4%, referente a dívidas de terceiros. Neste caso, a variação negativa registada (menos 47,3% do que em 2002) ficou-se a dever, em especial, à diminuição da dívida de contribuições, por inclusão de um total de 1.995.289.506 euros no *portfólio* de créditos cedidos para efeitos de titularização, no âmbito do previsto na Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, e na Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro¹.

A análise comparativa do Activo do Balanço consolidado, no triénio 2001/2003 é a que se apresenta no quadro seguinte, reflectindo-se no exercício de 2001 as alterações ocorridas no perímetro no ano de 2002, conforme segue:

Quadro XII.45 – SS – Evolução do Activo Líquido por Grupos Patrimoniais – 2001/2003

(em milhares de euros)

Grupos Patrimoniais do Activo	CSS 2001 (Novo perímetro)	CSS 2002		CSS 2003	Variação 2002/03	
		Provisória	Definitiva		Absoluta	%
Imobilizado						
Imobilizações incorpóreas	4.804,8	154,6	188,0	109,6	(78,4)	(41,7)
Imobilizações corpóreas	254.525,1	213.921,6	242.950,2	237.902,6	(5.047,6)	(2,1)
Investimentos financeiros	281.478,1	295.287,9	215.164,3	256.864,8	41.700,5	19,4
Existências	85,1	1.896,1	1.919,5	2.266,7	347,2	18,1
Dívidas de terceiros - Médio e longo prazo	99,8	165.271,1	165.271,1	99,8	(165.171,3)	(99,9)
Dívidas de terceiros - Curto prazo	3.626.150,2	2.853.744,8	2.902.790,0	1.561.784,0	(1.341.006,0)	(46,2)
Disponibilidades					0,0	
Títulos negociáveis	3.728.328,7	4.210.642,0	4.142.150,8	4.853.633,8	711.483,0	17,2
Depósitos em Instituições Financeiras e Caixa	1.023.153,7	1.449.221,3	1.525.661,2	1.462.381,2	(63.280,0)	(4,1)
Acréscimos e Diferimentos	78.462,2	36.019,7	124.836,3	97.802,7	(27.033,6)	(21,7)
Total	8.997.087,7	9.226.159,1	9.320.931,4	8.472.845,2	(848.086,2)	(9,1)

Fonte: CSS de 2002 e CSS de 2003

Salienta-se que a CSS de 2001 apresenta o formato “novo perímetro” para efeitos de comparabilidade. De realçar ainda que a mesma foi elaborada na vigência do anterior PCISS, pelo que, existem assinaláveis divergências na estrutura de informação quanto à classificação das contas. A CSS de 2002

¹ Legislação aprovada na sequência do previsto no art.º 25.º da LOE para 2003 – Lei n.º 32-A/2002, de 30 de Dezembro.

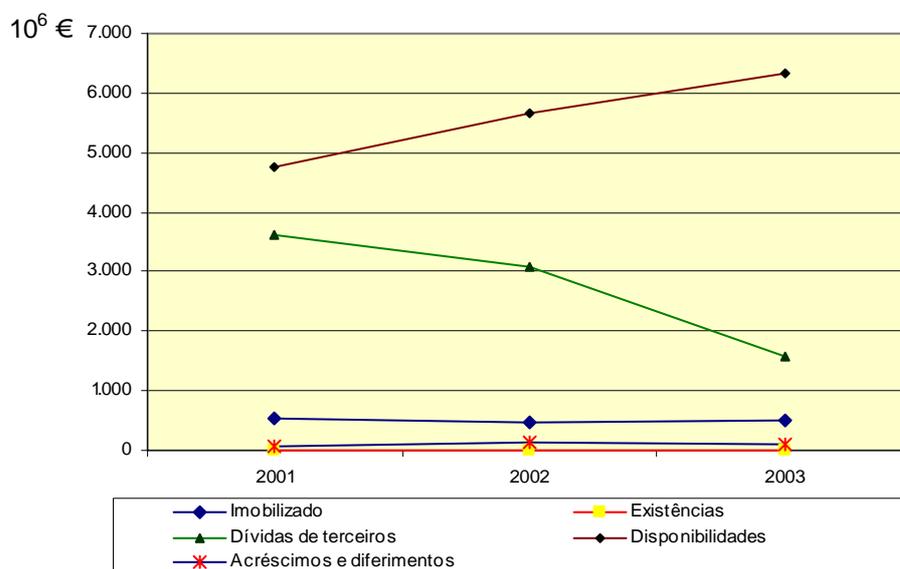


(definitiva) reflecte as divergências assinaladas no Parecer sobre a CGE de 2002¹, relativamente às seguintes contas:

- ◆ Investimentos financeiros, no valor de 62.501,2 milhares de euros;
- ◆ Títulos negociáveis, no valor de 68,5 milhares de euros.

Salvaguardando os efeitos das condicionantes da informação constante da CSS de 2001, o gráfico que a seguir se apresenta pretende evidenciar, a evolução dos grupos patrimoniais do Activo, no triénio 2001/2003:

Gráfico XII.6 – SS – Evolução do Activo Líquido pelos principais grupos patrimoniais – 2001/2003



Releva-se a análise das principais linhas de evolução nas contas que integram os grupos patrimoniais Imobilizações, Investimentos financeiros, Dívidas de terceiros – Curto prazo, Dívidas de terceiros – Médio e longo prazo e Disponibilidades.

12.5.2.1.1– Imobilizações corpóreas e incorpóreas

O Quadro XII.46 apresenta, de acordo com o Balanço de 2003, a desagregação das contas que integram o Activo Imobilizado², a saber:

¹ Parecer sobre a CGE de 2002, Vol. II, pág. XII.78 a XII.85.

² A estrutura do Imobilizado, a partir de 2002, está de acordo com as alterações preconizadas no POCISSSS, cumprindo, nesta matéria, com as sucessivas recomendações por parte do TC. Como exemplo, refere-se a alteração de *Equipamento administrativo* para *Equipamento básico*, e a conta de *Imóveis*, em que parte, foi reclassificada como Investimentos financeiros em imóveis, facto que, naquele ano, justificou a redução do seu valor.

Quadro XII.46 – SS – “Imobilizações Incorpóreas e Corpóreas” em 31/12/2003

(em milhares de euros)

Contas do Imobilizado	Activo		Amortizações e Provisões	Activo Líquido
	Bruto	%		
Imobilizações incorpóreas	698,7	0,1	589,1	109,6
Despesas de instalação	24,1	0,0	2,3	21,8
Propriedade industrial e outros direitos	674,6	0,1	586,8	87,8
Imobilizações corpóreas	502.392,0	99,9	264.489,4	237.902,6
Terrenos e recursos naturais	3.621,3	0,7	0,0	3.621,3
Edifícios e outras construções	152.296,3	30,3	42.480,5	109.815,8
Equipamento básico	236.674,9	47,0	159.595,2	77.079,6
Equipamento de transporte	13.585,5	2,7	11.933,0	1.652,5
Ferramentas e utensílios	199,0	0,0	112,4	86,6
Equipamento administrativo	52.004,3	10,3	45.037,2	6.967,1
Outras imobilizações corpóreas	7.034,4	1,4	5.331,1	1.703,3
Imobilizações em curso	36.384,6	7,2	0,0	36.384,6
Adiantamentos por conta de imobilizações corpóreas	591,7	0,1	0,0	591,7
Total	503.090,7	100,0	265.078,5	238.012,2

Fonte: CSS/03

O valor do *Imobilizado* consta do Activo pelo preço de aquisição. As amortizações foram calculadas pelo método das quotas constantes, em conformidade com o estipulado na Portaria n.º 671/2000, (2.ª Série) de 17 de Abril¹. O peso relativo do imobilizado incorpóreo e corpóreo na estrutura do Activo líquido é de 2,8%, próximo do peso relativo no ano anterior, que se situava em 2,6%.

O TC tem vindo a assumir uma posição de reserva quanto aos saldos finais do imobilizado, pelo facto de não existir evidência de que haja um sistema de controlo interno que garanta uma correspondência biunívoca entre os valores contabilísticos registados no Balanço em geral e um inventário fidedigno, isto é, resultante de um adequado e efectivo processo de arrolamento de todos os bens móveis e imóveis na posse ou titulados pelas diferentes entidades e contagens físicas das existências em armazéns.

Este facto levou o TC, nas conclusões da Auditoria Integrada ao IIES², a declarar-se impossibilitado de emitir uma opinião quanto à fiabilidade das demonstrações financeiras de 2002, nos termos das normas de auditoria aplicáveis. Com efeito, não existe evidência de que a situação se tenha alterado relativamente a 2003³.

Assim, mantém-se a posição de reserva geral neste domínio constante do Parecer do TC sobre a CSS/2002⁴.

¹ A Portaria n.º 671/2000, publicada no DR n.º 91 (2.ª Série), de 17 de Abril, aprovou as instruções regulamentadoras do cadastro e inventário dos bens do Estado (CIBE) e o respectivo classificador geral.

² Relatório n.º 05/05 – 2.ª S – Processo n.º 14/03 – Audit.

³ Os Relatórios da empresa de auditoria especialmente contratada pelo IGFSS para a realização de serviços de auditoria às demonstrações financeiras do IGFSS, IIES, ISS e IGFCSS, formulam também uma reserva de âmbito neste domínio, assinalando que “não se encontravam instituídos procedimentos suficientes de inventariação física e de reconciliação regular dos bens incluídos no activo imobilizado, que possibilitassem identificar e corrigir eventuais diferenças entre os registos contabilísticos e a respectiva existência física dos bens e a sua valorização”.

⁴ Pág. XII.91 – Parecer sobre a CGE/02.



lw
14/12/03

Da análise das contas de gerência das entidades consolidadas extraiu-se a seguinte decomposição dos activos brutos:

Quadro XII.47 – SS – Distribuição do “Imobilizado Corpóreo” bruto, por Instituições, em 31/12/2003

(em milhares de euros)

Rubricas	Terrenos e recursos naturais	Edifícios e outras construções	Equip. básico	Equip. de transporte	Ferram. e utensílios	Equip. Administrativo	Outras Imob corpóreas	Imob. em curso	Adiant. p/ conta de imob.	Imobilizado Corpóreo Bruto	%
Instituições											
ISS	2.919,3	124.235,6	115.432,1	8.924,9	190,4	40.302,1	2.454,7	24.238,0	591,7	319.288,8	63,6
IIESS	0,0	0,0	99.131,7	133,6	0,0	1.500,6	86,6	9.207,4	0,0	110.059,9	21,9
IGFSS	2,1	372,6	10.678,1	1.496,7	4,5	393,9	848,0	5,9	0,0	13.801,8	2,7
CNPRP	0,0	0,0	82,3	97,0	0,0	866,5	2.537,5	0,0	0,0	3.583,3	0,7
DAISS	0,0	0,0	194,2	56,3	0,0	2.644,2	0,0	0,0	0,0	2.894,7	0,6
RAM	224,2	12.944,3	6.590,9	1.383,6	0,0	1.333,2	100,3	1.709,5	0,0	24.286,0	4,8
RAA	475,7	14.531,6	3.340,3	1.401,3	3,8	4.015,9	907,2	1.223,8	0,0	25.899,6	5,2
CAF Emp. Bancários	0,0	101,2	890,9	0,0	0,3	17,2	28,0	0,0	0,0	1.037,6	0,2
IGFCSS	0,0	0,0	0,0	92,1	0,0	605,7	33,1	0,0	0,0	730,9	0,1
Restantes Instituições	0,0	111,0	334,4	0,0	0,0	325,0	39,0	0,0	0,0	809,4	0,2
Total	3.621,3	152.296,3	236.674,9	13.585,5	199,0	52.004,3	7.034,4	36.384,6	591,7	502.392,0	100
%	0,7	30,3	47,1	2,7	0,0	10,4	1,4	7,2	0,1	100	

Fonte: IGFSS

De registar que o *Imobilizado corpóreo*, segundo informação do ISS no respectivo Anexo, encontra-se subavaliado nas rubricas *Terrenos e recursos naturais* e *Edifícios e outras construções* por ainda não se ter concluído o processo de titularidade dos bens em causa¹.

Em resultado da análise à informação financeira relativa aos movimentos ocorridos nas rubricas do Activo Imobilizado, no que concerne às amortizações, reforços e regularizações efectuadas, obteve-se a justificação para o valor apresentado no Balanço consolidado da CSS, como se indica:

¹ Estes bens respeitam ao CDSSS de Aveiro.

Quadro XII.48 – SS – Amortizações efectuadas em “Imobilizações” – 2003

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Reforço	Regularizações	Saldo final
Imobilizações incorpóreas	488.872,67	100.221,47	0,00	589.094,14
Imobilizações corpóreas	227.084.490,26	47.775.311,04	(7.370.332,44)	264.489.468,81
IGFSS	9.082.955,75	1.850.402,86	(1.759,50)	10.931.599,09
ISS	167.915.332,38	22.039.170,61	(4.974.265,10)	184.980.237,88
IIES	22.863.157,28	18.826.381,26	(67.966,70)	41.621.571,82
IGFCSS	511.421,58	168.422,85	(340.296,00)	339.548,44
DRISS	2.429.937,36	126.338,30	0,0	2.556.275,66
CNPRP	2.955.472,07	246.391,74	0,0	3.201.863,81
RAA	10.843.946,13	1.267.376,93	(1.972.931,41)	10.138.391,65
RAM	8.313.023,85	988.682,27	(11.568,53)	9.290.137,59
CAF dos Emp. Bancários	748.836,48	90.686,38	(28,30)	839.494,58
Outras Caixas	n/d	n/d	n/d	n/d
Total	227.573.362,93	47.875.532,51	(7.370.332,44)	265.078.562,95

Fonte: IGFSS

O Quadro XII.49 reflecte, a evolução do Imobilizado (líquido de amortizações), no biénio 2002/2003:

Quadro XII.49 – SS – Evolução de “Imobilizações Incorpóreas e Corpóreas” no período de 2002/2003

(em milhares de euros)

Contas	2002			2003		Variação 2003/2002	
	Valor		%	Valor	%	Valor	%
	Provisória	Definitiva					
Imobilizações incorpóreas	154,6	188,0	100,0	109,6	100,0	(78,4)	(41,7)
Despesas de instalação	0,0	0,0	0,0	21,8	19,9	21,8	100,0
Propriedade industrial e outros direitos	154,6	188,0	100,0	87,8	80,1	(100,2)	(53,3)
Imobilizações corpóreas	213.921,7	242.950,2	100,0	237.902,6	100,0	(5.047,7)	(2,1)
Terrenos e recursos naturais	1.272,5	1.970,2	0,8	3.621,3	1,5	1.651,1	83,8
Edifícios e outras construções	85.750,3	107.883,4	44,4	109.815,8	46,2	1.932,4	1,8
Equipamento básico	83.637,8	85.760,2	35,3	77.079,7	32,4	(8.680,5)	(10,1)
Equipamento de transporte	1.623,1	2.143,4	0,9	1.652,5	0,7	(490,9)	(22,9)
Ferramentas e utensílios	110,9	111,2	0,0	86,6	0,0	(24,6)	(22,1)
Equipamento administrativo	8.144,9	9.485,4	3,9	6.967,1	2,9	(2.518,3)	(26,5)
Outras imobilizações corpóreas	1.777,5	1.948,6	0,8	1.703,3	0,7	(245,3)	(12,6)
Imobilizações em curso	31.021,6	33.056,1	13,6	36.384,6	15,3	3.328,5	10,1
Adiant. p/ conta de Imobilizações corpóreas	583,1	591,7	0,2	591,7	0,2	(0,0)	(0,0)
Total	214.076,3	243.138,2		238.012,2		(5.126,0)	(2,1)

Fonte: CSS/2002 e CSS/2003

Em termos brutos o valor das Imobilizações incorpóreas e corpóreas no Balanço consolidado apresenta um crescimento de cerca de 6,9%, tendo passado de 470,7 milhões de euros, em 2002, para 503,1 milhões de euros, em 2003. Contudo, em termos líquidos, registou-se uma variação negativa de 2,1%, correspondente a cerca de 5.126,0 milhares de euros, resultado das amortizações e



regularizações efectuadas neste último ano. Da análise às contas que compõem o grupo observa-se o seguinte:

- ◆ A variação evidenciada na conta *Edifícios e outras construções*, traduz, em termos consolidados, o resultado das amortizações efectuadas no ano compensado pelos aumentos/reforços dos imóveis cedidos para regularização de situações contributivas¹;
- ◆ Em *Terrenos e recursos naturais* regista-se um acréscimo de 1,6 milhões de euros resultante dos aumentos verificados no património do ISS;
- ◆ O decréscimo de 10,1% que se observa em *Equipamento básico* decorre do resultado das operações relativas ao movimento deste tipo de activos, isto é, os aumentos registados no Activo bruto (18,9 milhões de euros) não se traduzem em acréscimos de Património dado que são absorvidos pelo custo das amortizações (27,6 milhões de euros).

12.5.2.1.2 – Investimentos financeiros

O Quadro XII.50 evidencia a evolução das rubricas que fazem parte do conjunto dos investimentos financeiros, no triénio de 2001/2003, de acordo com o Activo líquido do Balanço da CSS/03, conforme se apresenta:

Quadro XII.50 – SS – Evolução de Investimentos financeiros no Activo líquido – 2001/2003

(em milhares de euros)

Contas	2001		2002			2003		Variação 2003/2002	
	Valor	%	Valor		%	Valor	%	Valor	%
			Provisória	Definitiva					
Partes de capital	74,8	0,0	225.246,0	144.525,2	67,2	177.336,4	69,0	32.811,2	22,7
IGFCSS/FEFSS	-	0,0	135.048,9	135.048,9	62,8	168.518,0	65,6	33.469,1	24,8
Restantes instituições ²	74,8	0,0	90.197,1	9.476,3	4,4	8.818,4	3,4	(657,9)	(6,9)
Obrigações e títulos de participação	212.447,4	99,9	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Empréstimos de financiamento	-	0,0	2,8	2,8	0,0	2,1	0,0	(0,7)	(25,0)
Investimentos em imóveis	-	0,0	58.427,4	59.024,6	27,4	67.874,9	26,4	8.850,3	15,0
IGFCSS/FEFSS	-	0,0	27.302,1	27.302,1	12,7	27.302,1	10,6	0,0	0,0
Restantes instituições	-	0,0	31.125,3	31.722,5	14,7	40.572,8	15,8	8.850,3	27,9
Outras aplicações financeiras	5,0	0,0	11.611,6	11.611,6	5,4	11.611,7	4,5	0,1	0,0
Imobilizações em curso	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	39,6	0,0	39,6	100
Total	212.527,2	100,0	295.287,9	215.164,3	100,0	256.864,8	100,0	41.700,5	19,4

Fonte: CSS/01 a CSS/03

Para a análise dos dados no período em causa deverá tomar-se em linha de conta o seguinte:

¹ No Relatório e Contas do IGFSS, pág. 24, evidencia-se a existência de "uma variação positiva de 12,6%, em relação ao ano anterior, a qual se refere, essencialmente, às operações de dação em cumprimento para efeitos de pagamento de contribuições, no valor de 7,7 milhões de euros, pese embora o facto de se verificarem registos de venda de prédios de renda social".

² Na CSS 2002 provisória integra o valor de 80.980,5 milhares de euros, conforme se relatou no Parecer sobre a CGE de 2002, Vol. II, pág. XII.85.

- ◆ A alteração do plano de contas em 2002 e o efeito da integração do IGFCSS e do FSS no perímetro de consolidação a partir de 2002;
- ◆ A transferência do valor do património imobiliário não utilizado pelos serviços e detido pelo SSS, da conta Imobilizado corpóreo, onde estava inscrito em 2001, para Investimentos financeiros, em 2002, dando cumprimento às recomendações do Tribunal de Contas, efectuadas em Pareceres anteriores;
- ◆ A adopção do princípio da prudência com reflexo na contabilização de provisões no valor de 10.176,3 milhares de euros, em 2003, conforme se apresenta no Quadro XII.52.

Constata-se que os Investimentos financeiros líquidos representaram, no ano em análise, 3% do total do Activo contra um peso relativo de 2,3% em 2002.

A sequência da informação financeira apresentada mostra o contributo especial da integração do IGFCSS, para uma imagem verdadeira destes activos. A evolução registada evidencia um acréscimo de 19,4% relativamente ao período homólogo anterior.

Tendo por base a informação do Anexo às demonstrações financeiras da CSS em análise e do SIF construiu-se o Quadro XII.51 relativo aos movimentos ocorridos em *Investimentos financeiros*, em termos de Activo bruto, evidenciando as alterações ocorridas nas instituições detentoras de investimentos financeiros, considerando-se, neste caso, os montantes brutos (sem provisões).

No decurso do exercício de 2003, o valor do Activo bruto ascendeu a 267.041,1 milhares de euros, registando um aumento de 42.932,3 milhares de euros em resultado das operações referentes a reavaliações/ajustamento, aumentos, alienações e transferências/abates constantes do quadro seguinte:

Quadro XII.51 – SS – Activo Bruto – Investimentos financeiros

(em euros)

Investimentos financeiros	Saldo inicial	Reavaliações/ Ajustamentos	Aumentos	Alienações	Transferências e Abates	Saldo final (Activo bruto)
Partes de capital	148.946.321,49	34.421.593,46	121.667,25	952.500,00	74.819,68	182.462.262,52
Obrigações e títulos de participação	228.680,88	0,00	0,00	0,00	0,00	228.680,88
Empréstimos de financiamento	2.785,35	0,00	0,00	0,00	674,65	2.110,70
Investimentos em imóveis	63.167.493,57	0,00	9.889.553,89	509.434,74	2.666,50	72.544.946,22
Outras aplicações financeiras	11.763.563,00	0,00	0,00	0,00	0,00	11.763.563,00
Imobilizações em curso	0,00	0,00	39.550,24	0,00	0,00	39.550,24
Adiantamentos p/conta de invest.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	224.108.844,29	34.421.593,46	10.050.771,38	1.461.934,74	78.160,83	267.041.113,56

Fonte: Relatório e Contas da CSS/03

Em resultado da análise à informação financeira relativa aos movimentos ocorridos nas rubricas do Investimentos financeiros, no que concerne às amortizações, provisões, reforços e regularizações efectuadas, obteve-se a justificação para o valor apresentado no Balanço consolidado da CSS, como se indica:



lw
MAR 2003

Quadro XII.52 – SS – Provisões efectuadas em “Investimentos financeiros” – 2003

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Reforço	Regularizações	Saldo final
Investimentos financeiros				
IGFSS	8.846.155,10	1.114.541,31	86.021,66	9.874.674,75
ISS	3.834,03	189.297,93	0,00	193.131,96
Casinos	25.438,69	0,00	0,00	25.438,69
RAA	69.147,01	13.941,84	0,00	83.088,85
Total	8.944.574,83	1.317.781,08	86.021,66	10.176.334,25

Fonte: IGFSS

Apresenta-se de seguida o Quadro XII.53 espelhando a desagregação por instituições dos movimentos ocorridos nas contas que integram o grupo, concluindo-se que, em 31/12/2003, o IGFCSS detinha 73,3% da totalidade dos investimentos em causa, correspondendo a 195.820,1 milhares de euros, seguindo-se o IGFSS com 23,3% do total.

Quadro XII.53 – SS – Variação das Contas de Investimentos financeiros – 2002/2003

(em euros)

Instituições	Contas	Saldo inicial	Reavaliações/ Ajustamentos	Aumentos	Alienações	Transferências/ Abates	Saldo final
IGFCSS	Partes de capital	135.048.891,70	34.421.593,46	0,00	952.500,00	0,00	168.517.985,16
IGFSS		13.531.223,79	0,00	0,00	0,00	0,00	13.531.223,79
ISS		31.758,46	0,00	74.819,68	0,00	0,00	106.578,14
IDS		74.819,68	0,00	0,00	0,00	74.819,68	0,00
“Cimentos”		259.627,86	0,00	46.847,57	0,00	0,00	306.475,43
Sub-total		148.946.321,49	34.421.593,46	121.667,25	952.500,00	74.819,68	182.462.262,52
IGFSS	Obrig. e tít. de participação	203.170,36	0,00	0,00	0,00	0,00	203.170,36
ISS		71,83	0,00	0,00	0,00	0,00	71,83
Casinos		25.438,69	0,00	0,00	0,00	0,00	25.438,69
Sub-total		228.680,88	0,00	0,00	0,00	0,00	228.680,88
IGFSS	Emprést. de financiamento	2.785,35	0,00	0,00	0,00	674,65	2.110,70
IGFSS	Investimentos em imóveis	35.004.526,05	0,00	9.215.880,46	509.434,74	2.666,50	43.708.305,27
ISS		194.531,09	0,00	673.673,43	0,00	0,00	868.204,52
IGFCSS		27.302.113,75	0,00	0,00	0,00	0,00	27.302.113,75
RAA		666.322,68	0,00	0,00	0,00	0,00	666.322,68
Sub-total		63.167.493,57	0,00	9.889.553,89	509.434,74	2.666,50	72.544.946,22
Casinos	Outras aplicações financeiras	7.025.765,17	0,00	0,00	0,00	0,00	7.025.765,17
IGFSS		4.737.797,83	0,00	0,00	0,00	0,00	4.737.797,83
Sub-total		11.763.563,00	0,00	0,00	0,00	0,00	11.763.563,00
IGFSS	Imobilizações em curso	0,00	0,00	39.550,24	0,00	0,00	39.550,24
Sub-total		224.108.844,29	34.421.593,46	10.050.771,38	1.461.934,74	78.160,83	267.041.113,56
Provisões acumuladas		(8.944.574,83)					(10.176.334,25)
Total líquido		215.164.269,46					256.864.779,31

Fonte: IGFSS e SIF

A informação disponível permite destacar os aspectos relevantes relacionados com cada uma das rubricas destes investimentos, a saber:

A) Partes de capital

Na conta *Partes de capital*, relevam-se as participações de capital cuja aquisição tenha carácter de permanência na entidade superior a um ano. Relativamente a esta conta salienta-se o seguinte:

- ◆ O saldo em 31/12/2003 ascende a 182.462.262,52 euros e reflecte o valor dos investimentos do conjunto das instituições, cabendo ao IGFCSS a maioria destes investimentos, correspondentes a 92,5%;
- ◆ As alterações a esta conta no IGFCSS respeitam a movimentos¹ ocorridos sobre as acções da empresa Portugal Telecom, SA, constantes da “reserva estratégica”² constituída conforme Despacho n.º 20-I/SESS/2002, de 30 de Dezembro³.
- ◆ 7,4% das participações em empresas respeitam ao IGFSS, no total de 13.531.223,79 euros, representando cerca de 21,8% dos investimentos financeiros relevados no seu Activo bruto ao preço de aquisição, tendo-se, por aplicação do princípio da prudência, constituído provisões quando o seu preço de custo supera a fracção que lhes corresponde nos capitais próprios das empresas participadas, procedimento que não tem apoio no POCISSSS. Estas provisões⁴ cobrem 37,9% do valor de aquisição dos investimentos em causa.

Em matéria de contraditório e através do ofício n.º 31424, de 8 de Setembro de 2006, inserido no Anexo, é de notar as seguintes observações do IGFSS:

“De facto, nos critérios de valorimetria enunciados no POCISSSS só se encontra particularizada a situação de se contabilizar como perda de exercício as situações em que os investimentos financeiros “tiverem um valor de mercado inferior ao registado na contabilidade”(…). Contudo, entende-se, que dever-se-á ter igualmente presente os princípios contabilísticos expressos no POCISSSS cuja adopção permite obter uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados das operações. Ora, quando não for conhecido o preço de mercado relativo às “empresas participadas” e sendo o valor contabilístico inferior ao respectivo custo de aquisição, existem indícios suficientemente fortes para se corrigir o activo, “integrando nas contas um grau de precaução (...)” (princípio da prudência), independentemente de se considerar como o mais seguro o critério que fixou tal estimativa.”

¹ Segundo Nota 8.2.3.9 do Anexo às demonstrações financeiras que integra o Relatório e Contas de 2003 do IGFCSS, foi alterado o critério da convergência linear para o método do escalonamento até à maturidade, com base no valor de reembolso e na respectiva taxa efectiva de capitalização; a convergência foi recalculada desde 1999, ano de aquisição dos títulos pertencentes à carteira de investimento fixo, agora designada “Investimento em convergência”.

² A reserva estratégica é constituída por participações estratégicas no capital de sociedades, cuja alienação não seja aconselhável efectuar através de transacções normais em mercado de bolsa e que sejam susceptíveis de representar participações de longo prazo (...).

³ Ver Parecer sobre a CGE de 2001, Vol. II, pág. XII.29 sobre a transferência de acções por parte do Ministério da Finanças para cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social. Estas acções viriam a integrar a denominada “Reserva estratégica” nos termos da Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro.

⁴ De acordo com a política adoptada: “O IGFSS constituiu provisões para investimentos financeiros sempre que o preço de mercado é inferior ao custo de aquisição de títulos. Assim, as cotações são retiradas dos extractos de carteira de títulos enviados pelos Bancos no último dia de cada ano. Para as empresas cujas acções não são cotadas na bolsa, o valor de mercado corresponde ao valor contabilístico. No caso de se tratarem de empresas que se encontram em processo de falência o IGFSS constituiu a provisão pelo valor total de aquisição”.



- ◆ Por força da extinção do IDS, nos termos do Decreto-Lei n.º 2/2003, de 6 de Janeiro, procedeu-se à transferência do seu património para o ISS, no valor de 74.819,68 euros, correspondente à participação da Segurança Social na Fundação Gil.

As participações do IGFSS em *Partes de capital* respeitam às seguintes entidades:

Quadro XII.54 – SS – Partes de capital detidas pelo IGFSS em 31/12/2003

Acções	Parcela detida	N.º unidades	Valor de Aquisição	Capitais Próprios ou equivalentes	Resultado do último exercício (2002)	Total de Provisões
Companhia de Pescarias do Algarve	0,50%	250	2.495,00	1.197.713,5	(288.896,9)	0,00
Têxteis Atma, SA	0,91%	8.196	40.898,04	(1.504.977,1)	(1.027.923,3)	40.898,04
Margueira, SA	1,02%	1.025	5.114,75	391.427,6	17.834,2	522,75
Soset, SA	1,0%	6.000	29.940,00	1.252.116,7	(180.475,7)	23.160,00
F.M.N. – Prod. alim. e consumo SA	n/d	18.438	92.005,62	n/d	n/d	92.005,62
FRME – Fundo Revit. Mod. Tec. Emp. SGPS-SA	5,0%	500.000	2.495.000,00	33.362.575,7	(6.048.528,3)	825.000,00
FRMERMI – Fundo Revit. Mod. Tec. Emp. SGPS-SA	4,55%	250.000	1.247.500,00	2.739.399,1	(3.131.411,6)	1.122.500,00
Teviz – Têxteis de Vizela, SA	36,81%	1.088.739	5.432.807,61	18.255.703,6	(1.201.634,4)	0,00
SIUP, SA	40,04%	20.020	20.024,05	32.163,0	(3.312,0)	7.611,55
Buciqueira, SA/Gestinsua	36,07%	3.607	18.035,00	17.730,6	(16.974,7)	15.474,03
CUCA, SA	19,10%	509.808	2.115.703,20	(3.878.455,8)	(1.600.163,4)	2.115.703,20
Dilop, SA - Produtos alimentares	6,53%	118.368	590.656,32	7.619.785,0	62.962,0	92.327,04
Dilop, SA - Transportes	9,96%	6.623	33.048,77	463.195,8	34.857,6	0,00
Dilop, SA - Charcutaria	9,98%	3.199	15.963,01	2.074.691,4	1.166.244,8	0,00
Adrave – Agência Desenv. Região do Vale do Ave	6,36%	5.000	24.950,00	330.410,49	1.831,63	6.450,00
Companhia Minas - Penedono	n/d	11.500	57.385,00	n/d	n/d	57.385,00
Soc. Hidro – Eléctrica Revuê	n/d	54.265	268.069,10	n/d	n/d	268.069,10
Sonefe – Soc. Angolana Form Energia Eléctrica	n/d	58.800	142.884,00	n/d	n/d	142.884,00
Tunapesca	n/d	375	1.871,25	n/d	n/d	1.871,25
Martins Rebelo – Ind. lácteas e alimentares, SA	n/d	103.967	313.980,34	n/d	n/d	313.980,34
Coop. Trab. Port.	n/d	5	2,50	n/d	n/d	2,50
Decoviz	-	1	164.089,54	-	-	0,00
Tevitom	-	1	418.800,69	-	-	0,00
Total		2.768.187	13.531.223,79			5.125.844,52

n/d – Não disponível (cessou actividade/não dispõem de elementos/processo indemnizatório/falência).

Fonte: IGFSS

Em resultado da análise à informação fornecida, sintetizada no quadro anterior, refere-se o seguinte:

- ◆ Do conjunto das participações financeiras, verificou-se que as relativas às empresas Teviz, SA, SIUP e Buciqueira,SA/Gestinsua ultrapassam 20% da percentagem de interesse. Dada a situação financeira recorrente das referidas empresas – prejuízos acumulados –, o IGFSS deu cumprimento à IAS28 no âmbito do enquadramento excepcional da alínea a) e b) da norma adoptando o método do custo¹.

¹ Na ausência da publicação de regulamentação nacional, considerou-se que, de acordo com o normativo internacional (IAS28), “um investimento financeiro numa associada (entidade onde se detém pelo menos 20% dos direitos de voto)

- ◆ Considerando que o *portfólio* em causa advém sobretudo de regularização de dívidas de contribuintes por dação ou conversão de créditos em capital, e considerando, ainda, o tipo de representação legal¹ do IGFSS nas empresas participadas, tendo em conta as suas responsabilidades na proporção das respectivas partes de capital, a CSS deveria integrar no seu Anexo a informação financeira relevante sobre estas participações, designadamente no que respeita à defesa dos interesses da Segurança Social, acautelando prejuízos futuros e salvaguardando os custos eventuais associados.

Relativamente ao ISS, as participações relevadas em *Partes de capital* detidas em 31/12/2003, correspondem aos seguintes activos:

Quadro XII.55 – SS – Partes de capital detidas pelo ISS em 31/12/2003

(em euros)

ISS	Ano	Descrição	Valor
CDSSS de Leiria	1989	5.367 - Acções da Ribeirapera - Sociedade para o Desenvolvimento de Pêra, SA	26.770,48
CDSSS do Porto	1990	Participação na Fundação para o Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto	4.987,98
IDS	1999	Fundação GIL ²	74.819,68
Total			106.578,14

Fonte: IGFSS

O Tribunal já no Parecer sobre a CSS/2001 referiu o seguinte: “*no que se refere à participação em Fundações por parte das instituições do sistema, apesar da sua reduzida relevância financeira, é de salientar não se ter seguido um critério uniforme quanto à rubrica contabilística em que são registadas, podendo ainda questionar-se a sua consideração como imobilização financeira tendo em vista a natureza jurídica de uma Fundação, pois as dotações iniciais às mesmas têm natureza de uma liberalidade e, por isso, representam subsídios que como tal devem ser contabilizados*”³.

Em 2002, integrou-se, nesta conta, pelo método de equivalência patrimonial, uma “parte de capital” correspondente à farmácia anexa à “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência⁴ pelo valor de 259,6 milhares de euros, tendo-se acrescido em 2003 o resultado líquido do ano, no montante de 46,9 milhares de euros.

deve ser contabilizado nas demonstrações financeiras consolidadas pelo método da equivalência patrimonial, excepto quando:

- a) *o investimento seja adquirido e detido exclusivamente com vista à subseqüentes alienação no futuro próximo; ou*
- b) *opere sob restrições severas a longo prazo que significativamente diminuam a sua capacidade de transferir fundos para o investidor”.*

¹ Nas empresas participadas o IGFSS é representado pelos vogais dos pelouros ou por algum colaborador do IGFSS ao qual é atribuído, pelo Conselho Directivo, poderes para representação. No caso de se tratarem de acções por dação ou conversão de crédito em capital, na sequência de um processo de recuperação de uma empresa, o IGFSS é representado pelo Departamento de Contribuintes. Para as restantes acções que o IGFSS detém, a sua representação é assegurada pelo Departamento Financeiro.

² A Fundação Gil, pessoa colectiva de direito privado com fins de utilidade pública, na área da acção social, foi constituída em 2 de Dezembro de 1999. É participada pela Parque Expo98, SA e pelo Ministério da Segurança Social e do Trabalho, através do ex-IDS (entidade actualmente integrada no ISS), tendo como fundo inicial próprio 100 milhões de contos, distribuídos pela Parque Expo, SA em 85% e pelo IDS 15%.

³ Parecer sobre a CGE/2001, Volume II, pág. XII.67.

⁴ A farmácia exerce uma actividade de tal modo diferente que a sua inclusão nas demonstrações financeiras seria inconciliável com o objectivo da imagem verdadeira e apropriada da posição financeira e dos resultados do SSS, encontrando-se, assim, excluída da consolidação, aplicando-se, no entanto, o método de equivalência patrimonial.



Questiona-se, igualmente, a detenção, por parte destas entidades (IGFSS e ISS), de imobilizações em Partes de capital, visto que, na sequência do decidido anteriormente, com a criação do FEFSS, se tinha como objectivo a concentração de todas as participações da Segurança Social nesse Fundo, com vista a obter ganhos de eficiência na sua gestão. (Vide ponto 12.9 – “Património financeiro”).

B) Obrigações e Títulos de Participação

Os activos relevados na conta *Obrigações e títulos de participação* são da titularidade das instituições que se indicam no Quadro XII.56:

Quadro XII.56 – SS – Obrigações e títulos de participação

(em euros)

Instituições	Descrição	Valor
IGFSS	Obrigações da Companhia Minas Penedono Obrigações da Sociedade Hidro-Eléctrica Revué	203.170,36
ISS – CDSS Évora	Acções do Banco do Alentejo	71,83
FEESP da Banca dos Casinos	Obrigações da Vilatêxtil - Sociedade Industrial Têxtil, SA	25.438,69
Total		228.680,88

Fonte: IGFSS

A expressão financeira destes títulos não apresenta materialidade no Activo líquido, porquanto, em 2003, já se encontram totalmente provisionados, com excepção das 96 acções do Banco do Alentejo, do CDSSS de Évora, cujo registo foi efectuado em 1988.

Todavia, pese embora a recomendação proferida pelo Tribunal no Parecer antecedente que referia “(...) a inclusão de acções nesta conta não se afigura correcta, e, por outro lado, a situação deveria ser regularizada em face da irrelevância do respectivo valor e da situação em concreto destas acções”, o IGFSS mantém no Balanço da CSS o seu correspondente valor de 71,83 euros.

C) Empréstimos de Financiamento

Relevam-se nesta conta os saldos da responsabilidade do IGFSS respeitantes a empréstimos de financiamento ao abrigo da Lei n.º 2092, de 9 de Abril de 1958, cuja tendência natural é no sentido da sua extinção, conforme se pode evidenciar no quadro seguinte:

(em euros)

Ano	Valor	Variação	
		Valor	%
2001	4.844,00	(13.554,79)	(73,7)
2002	2.785,35	(2.058,65)	(42,5)
2003	2.110,70	(674,65)	(24,2)

Fonte: CSS

D) Investimentos em Imóveis

Como se referiu, por aplicação do POCISSSS, em 2002, foram transferidos para esta conta os imóveis detidos pelas entidades do SSS e não utilizados pelos respectivos Serviços. Em consequência, para efeitos de comparabilidade, deve tomar-se em linha de conta a reclassificação dos imóveis que, até 2001, estavam relevados no Balanço em *Imobilizado corpóreo – Edifícios e outras construções e Terrenos e recursos naturais* e que, com o novo plano de contas, passaram a integrar “Investimentos financeiros em imóveis”.

Em 2003, o saldo da conta em análise – *Investimentos financeiros em imóveis*, relevado no Activo bruto do Balanço consolidado, foi de cerca de 72.544,9 milhares de euros, influenciado pelos movimentos contabilísticos relativos a aumentos, alienações e transferências e abates, responsáveis por um acréscimo de cerca de 14,9% relativamente ao ano anterior, situando o saldo final, líquido de amortizações acumuladas, em 67.874,9 milhares de euros, conforme se evidencia no quadro seguinte:

Quadro XII.57 – SS – Movimentos contabilísticos em “Investimentos financeiros - Imóveis”

(em euros)

Ano	Instituições	Saldo inicial	Aumentos	Alienações	Transferências e Abates	Saldo Final
2002 - Prov.	IGFSS	40.632.025,49	8.314.160,50	6.357.653,15	7.584.006,79	35.004.526,05
	ISS	3.425,62	191.105,47	0,00	0,00	194.531,09
	IGFCSS	27.302.113,75	0,00	0,00	0,00	27.302.113,75
	Total	67.937.564,86	8.505.265,97	6.357.653,15	7.584.006,79	62.501.170,89
2002 - Def.	IGFSS	40.632.025,49	8.314.160,50	6.357.653,15	7.584.006,79	35.004.526,05
	ISS	3.425,62	191.105,47	0,00	0,00	194.531,09
	IGFCSS	27.302.113,75	0,00	0,00	0,00	27.302.113,75
	RAA	666.322,68	0,00	0,00	0,00	666.322,68
	Total	68.603.887,54	8.505.265,97	6.357.653,15	7.584.006,79	63.167.493,57
2003	IGFSS	35.004.526,05	9.215.880,46	509.434,74	2.666,50	43.708.305,27
	ISS	194.531,09	673.673,43	0,00	0,00	868.204,52
	IGFCSS	27.302.113,75	0,00	0,00	0,00	27.302.113,75
	RAA	666.322,68	0,00	0,00	0,00	666.322,68
	Total	63.167.493,57	9.889.553,89	509.434,74	2.666,50	72.544.946,22
Amortizações acumuladas						(4.670.044,19)
Saldo de Investimentos financeiros em imóveis no Activo líquido						67.874.902,03

Fonte: IGFSS

O capital investido pela Segurança Social em imóveis encontra-se representado em 60,3% pelo IGFSS, no valor de 43.708,3 milhares de euros, e 37,6% da responsabilidade do IGFCSS no total de 27.302,1 milhares de euros.

A natureza dos activos que integram esta conta apresenta a seguinte desagregação:



(em milhares de euros)

Subcontas	Valor	%
Terrenos e recursos naturais	10.816,9	14,9
Habitação de renda livre	27.638,1	38,1
Habitação de renda social	4.911,8	6,8
Serviços	2,1	0,0
Outros – Imóveis - IGFCSS	20.630,1	28,4
Outros - Imóveis - IGFSS	8.545,0	11,8
Total	72.544,0	100

Salienta-se que a rubrica “Outros-IGFCSS” integra a carteira do FEFSS composta por um terço do Hospital Distrital de Cascais e o Edifício Castilho-Lisboa. Já, relativamente aos imóveis incluídos em “Outros-IGFSS”, incluem-se fundamentalmente, imóveis recebidos em dação em cumprimento.

No IGFSS, em 2003, registou-se um acréscimo do saldo de cerca de 24,9%, relativamente ao ano anterior, em ordem inversa ao que se tinha verificado em 2002, que, por força dos movimentos relativos a alienações e a transferências e abates, sofreu um decréscimo de 13,9%.

O valor contabilístico dos bens alienados, em 2003, foi de 509.434,74 euros, tendo o valor de venda ascendido a 9.241.239,95 euros, correspondendo-lhe uma mais valia de 8.809.650,16 euros¹, donde se infere a significativa subavaliação deste tipo de activos relevados no Balanço da conta consolidada em apreciação.

De acordo com a lei do financiamento da Segurança Social, este tipo de proveitos deve reverter para capitalização. Contudo, verificou-se que apenas foi transferido para o IGFCSS, em Setembro de 2003, uma parcela no montante de 6.000.000,00 euros, ficando por transferir o valor de 3.308.433,95 euros², facto que se veio a verificar no segundo semestre de 2004.

O IGFSS regista um aumento significativo (78,9%) na natureza dos activos que integram a conta de *Edifícios e outras construções*, conforme se evidencia:

(em euros)

Subcontas	Valor	%
Terrenos e recursos naturais	1.906.121,08	20,7
Edifícios e outras construções	37.628,25	0,4
Habitação – Renda social	1.323,42	
Habitação – Renda livre	36.304,83	
Edifícios – Outros	7.272.131,13	78,9
Total	9.215.880,46	100

A variação registada nas contas do ISS, em 2003, resulta da regularização contabilística dos imóveis arrendados já existentes, que, estando na posse do ISS, não tinham a correspondente valorização no

¹ Informação do IGFSS/SIF. À mais valia deduziu-se o valor contabilístico de 77.844,95 euros correspondente à baixa por depreciação (76.943,73 euros) e ao prejuízo de 901,22 euros.

² Os valores não transferidos para o IGFCSS, referentes a 2003, no total de 3.308.433,95 euros, respeitam a:

respectivo Balanço. Este procedimento teve por objectivo dotar cada imóvel da respectiva valorização, contribuindo para uma maior fiabilidade das demonstrações financeiras, medida que se pretende que seja aplicada a todo o universo do perímetro de consolidação.

E) Outras aplicações financeiras

Nesta conta encontram-se relevadas as aplicações financeiras de médio e longo prazo que, no período em análise, se encontram relevados, em termos brutos, por 11.763,6 milhares de euros, repartindo-se pelo IGFSS em 40,3% e o restante (59,7%) pelo FESS dos Profissionais da Banca dos Casinos, conforme se discrimina no quadro seguinte:

Quadro XII.58 – SS – Outras aplicações financeiras detidas pelo IGFSS

(em euros)

Tipo de produto		N.º de Unidades	Valor de Aquisição
IGFSS	Unidades de participação	899.155	4.484.966,26
	Títulos da Dívida Pública	33.247	252.831,57
	Subtotal	932.402	4.737.797,83
FESS Banca dos Casinos	Unidades de participação da Fundimo, SA	49.395	371.544,25
	Ramo Vida - Top Seguro Poupança da Comp. Seguros Fidelidade	1	3.552.726,69
	Ramo Vida - Top Seguro Poupança da Comp. Seguros Fidelidade	1	3.101.494,23
	Subtotal		7.025.765,17
Total			11.763.563,00

Fonte: IGFSS

12.5.2.1.3 – Dívidas de terceiros – Médio e longo prazo

O conjunto de dívidas que integram a componente “Dívidas de terceiros – médio e longo prazo” apresenta-se com uma expressão residual sem peso relevante no total do Activo, englobando as contas *Empréstimos concedidos e Contribuintes c/c*, no período 2001 a 2003, conforme segue:

Quadro XII.59 – SS – Evolução das Dívidas de terceiros – Médio e longo prazo – 2001/2003

(em milhares de euros)

Contas	2001		2002			2003		Variação 2002/01		Variação 2003/02	
	Valor	%	Valor		%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
			Provisória	Definitiva							
Empréstimos concedidos	403,9	100	99,8	99,8	0,1	99,8	100	(304,1)	(75,3)	0,0	0,0
Contribuintes c/c	0,0	0,0	165.171,3	165.171,3	99,9	0,0		165.171,3	100	(165.171,3)	(100)
Total	403,9	100	165.271,1	165.271,1	100	99,8	100	164.867,2	40.818,8	(165.171,3)	(99,9)

Fonte: CSS/01a CSS/03

Sobre este conjunto refere-se o seguinte:

- ◆ Até 2002, a conta *Contribuintes c/c* apresentou um saldo de cerca de 165,2 milhões de euros e reflectiu os movimentos relativos aos contribuintes em mora que celebraram acordos de regularização, no âmbito da legislação aplicável para o efeito. Em 2003, este valor foi incluído



na totalidade na cedência de créditos à *Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, SA*, para efeitos de titularização;

- ◆ O saldo relativo à conta Empréstimos concedidos tem origem no Fundo de Socorro Social (FSS) e respeita a um subsídio reembolsável, no valor de 99.759,58 euros, concedido à *Associação Portuguesa de Paralisia Cerebral (APPC)*, em 04/08/1987, pelo então Ministro do Trabalho e Segurança Social, através do Despacho n.º 263/SUB/MTSS/87, com vista à aquisição de uma fracção de um imóvel destinado à formação profissional, cujo financiamento se previa ser suportado pelo FSE. Contudo, dado que a despesa não foi considerada elegível, a APPC ainda não procedeu à sua regularização¹.

Verifica-se, assim, que ainda não foi concretizado o plano definido pelo IGFSS em 21/10/2002, para regularização da dívida, encontrando-se esta situação pendente de decisão ministerial quer sobre a proposta do IGFSS, quer sobre o pedido da APPC para prescrição da dívida.

12.5.2.1.4 – Dívidas de terceiros – Curto prazo

Com a introdução do POCISSSS registaram-se alterações na política contabilística no que concerne à compensação de saldos da mesma natureza e à constituição de provisões, por aplicação dos respectivos princípios contabilísticos – Princípio da não compensação e princípio da prudência.

O Quadro XII.60 desagrega os valores relativos a esta componente do Activo líquido, no triénio de 2001/2003, considerando a aplicação do novo plano de contas aos saldos finais de 2001, conforme segue:

¹ A APPC tem ainda uma dívida, no valor de 69.160,26 euros, relevada em “Outros Devedores e Credores”, relativa a adiantamentos do OSS em 1988 e 1989, para desenvolvimento de um projecto de formação profissional cofinanciado pelo FSE, que, que também se encontra por regularizar.

Quadro XII.60 – SS – Evolução das Dívidas de terceiros – Curto Prazo – 2001/2003

(em milhares de euros)

Contas	2001 (Novo perímetro)		2002			2003		Variação 2002/2001		Variação 2003/2002	
	Valor	%	Valor		%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
			Provisória	Definitiva							
Empréstimos concedidos	1.413,3	0,0	1.296,9	1.333,2	0,0	1.261,8	0,1	(80,1)	(5,7)	(71,4)	(5,4)
Clientes c/c	126,0	0,0	357,8	357,8	0,0	56,0	0,0	231,7	183,9	(301,8)	(84,3)
Contribuintes c/c	2.543.267,5	70,1	2.217.930,2	2.305.642,1	79,4	801.623,8	51,3	(237.625,5)	(9,3)	(1.504.018,2)	(65,2)
Utentes c/c	205,6	0,0	592,7	592,7	0,0	601,7	0,0	387,1	188,3	9,0	1,5
Clientes, contrib. e utentes – Títulos a receber	510,4	0,0	718,1	718,1	0,0	718,1	0,0	207,7	40,7	(0,0)	(0,0)
Clientes, contrib. e utentes de cobrança duvidosa	180.389,3	5,0	93.220,6	39.159,3	1,3	12.796,4	0,8	(141.230,0)	(78,3)	(26.362,9)	(67,3)
Adiantamentos a fornecedores	0,0	0,0	58,0	58,0	0,0	0,0	0,0	58,0	-	(58,0)	(100,0)
Adiantamentos a fornecedores de imobilizado	0,0	0,0	8,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0
Estado e outros entes públicos	6.648,5	0,2	14,0	9,0	0,0	6,1	0,0	(6.639,5)	(99,9)	(3,0)	(32,7)
Prestações sociais a repor	171.604,6	4,7	147.301,2	151.162,0	5,2	208.730,7	13,4	(20.442,6)	(11,9)	57.568,7	38,1
Outros devedores	721.985,0	19,9	392.246,8	403.757,8	13,9	535.989,4	34,3	(318.227,2)	(44,1)	132.231,6	32,8
Total	3.626.150,2		2.853.744,9	2.902.790,0	100	1.561.784,0	100	(723.360,2)	(19,9)	(1.341.006,0)	(46,2)

Fonte: Contas da Segurança Social

Em 2003, o total das dívidas de terceiros de curto prazo, representavam 18,4% do Activo líquido. A concentração faz-se nas contas de *Contribuintes c/c* (51,3%), *Prestações sociais a repor* (13,4%) e *Outros devedores* (34,3%). Em resultado da análise ao conjunto das contas deste grupo, constantes do quadro anterior, destacam-se as seguintes situações:

- ◆ Em *Empréstimos concedidos* registou-se uma redução de cerca de 71,4 milhares de euros relativa à amortização do capital em dívida da Santa Casa da Misericórdia de Cascais, sendo o saldo relativo às situações recorrentes que se indicam:
 - ◇ À *Fundação Abreu Callado (FAC)*, instituição junto da qual o TC realizou uma auditoria sobre os apoios da Segurança Social atribuídos à mesma¹, constatando-se que a FAC foi beneficiária de dois subsídios reembolsáveis, em 1995 e 1997, cada um no montante de 399.038,32 euros, concedidos pelo IGFSS e autorizados, respectivamente pelo Secretário de Estado da Segurança Social e pelo Ministro da Solidariedade e Segurança Social. Nos dois casos houve lugar à constituição de hipotecas, por parte da Fundação, como garantia dos subsídios reembolsáveis. Em ambos foi fixada como data de reembolso: 30/10/1999. A concessão dos subsídios e as respectivas condições foram reduzidas a protocolo.

Os subsídios referidos revestiram, substancialmente, a natureza de empréstimos, tendo sido previsto o pagamento de juros relativamente ao segundo. Refira-se que do acervo de atribuições e competências do IGFSS, dentro do quadro normativo que o regulamenta, não consta a concessão de empréstimos/subsídios reembolsáveis.

Os mesmos subsídios foram concedidos com vista a desagravar a situação financeira, particularmente difícil, em que a Fundação se encontrava, tendo-se concluído que a aplicação daquelas verbas foi alheia à actividade de acção social, secundariamente

¹ Auditoria aos Apoios da Segurança Social à Fundação Abreu Callado – Relatório n.º 29/2004 – 2.ª S, publicado em <http://www.tcontas.pt>.



desenvolvida pela instituição, tendo-se tratado, de facto, de uma concessão de empréstimos à agricultura, em prejuízo do interesse público.

Esta dívida não se encontra provisionada, dado que o capital se encontra salvaguardado através de garantias hipotecárias, facto que justifica igualmente não se estar perante uma dívida de cobrança duvidosa¹.

- ◇ À *Santa Casa da Misericórdia de Cascais (SCMC)*, em 1992, no valor de 498.797,90 euros, cujos juros em 31/12/2003 ascendiam a 283.036,21 euros. Esta dívida foi objecto de um acordo de regularização prestacional com data de 31/12/2003, no qual esta entidade se obrigou a proceder ao pagamento integral da dívida consolidada que, na mesma data, totalizava 781.834,11 euros.

Em 23/12/2003, a SCMC procedeu a uma transferência para o IGFSS no valor de 74.424,10 euros, tendo, a partir de Janeiro de 2004, acordado o pagamento de uma prestação mensal, no valor de 11.790,00 euros, incluindo capital e juros, até 31/12/2008².

- ◆ Em *Contribuintes c/c* são registados os movimentos relativos às declarações apresentadas à Segurança Social, mediante folhas de remunerações e às contribuições pagas por parte dos contribuintes, relevando, em 2003, um saldo devedor de 801.623,8 milhares de euros que representa 51,3% do total das dívidas de curto prazo. Esta conta, que, contabilisticamente, evidencia um decréscimo significativo, deverá ser lida tendo em conta o seguinte:
 - ◇ Parte dos débitos considerados em curto prazo até 2001 foram transferidos para créditos de médio e longo prazo, no valor de 165,2 milhões de euros;
 - ◇ Em 2002, foram recebidos 189,4 milhões de euros, relativos ao movimento excepcional de recuperação da dívida, previsto no Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro;
 - ◇ Também em 2002, foram constituídas provisões para cobranças duvidosas no valor de 780 milhões de euros, as quais foram anuladas em 2003, por efeito da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização³;
 - ◇ Em 2003 a variação negativa de 65,2%, deve-se fundamentalmente ao movimento contabilístico relativo à operação de cedência de créditos para efeitos de titularização – contribuições, cotizações, coimas e juros, que no conjunto foram avaliadas em cerca de 1.995,3 milhões de euros.
- ◆ A dívida relevada em *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa*, no valor de 123,5 milhões de euros, em termos de Activo bruto, representava, em 2003, 7,3% do grupo “Dívidas de terceiros – Curto prazo”, quando, em 2002, o seu peso representava cerca de 22,6%. No conjunto estas dívidas foram provisionada em 110,7 milhões de euros, cobrindo cerca de 89,6% do total, pesando, em termos de Activo líquido, apenas 0,8%;

A desagregação do valor acumulado das provisões constituídas apresenta o seguinte detalhe:

¹ Conforme informação do IGFSS (Ofício n.º 33762, de 30/12/2005), os subsídios reembolsáveis concedidos à FAC, descritos neste ponto, foram liquidados em 29/12/2005, na totalidade da dívida.

² Sobre este assunto veja-se o Relatório n.º 09/05 – 2.ºS – Auditoria a Apoios da Segurança Social à Santa Casa da Misericórdia de Cascais, disponível em www.tcontas.pt.

³ Operação prevista na Lei do Orçamento do Estado para 2003, Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro e Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, que previam a autorização para a Segurança Social ceder créditos para efeitos de titularização, bem como o Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, e a Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro.

(em euros)

Provisões	Valor
2912 – Dívidas de clientes	202.232,59
2913 – Dívidas de utentes	137.202,84
2914 – Dívidas de beneficiários	80.559.624,88
2915 – Dívidas por garantia salarial	29.532.083,66
Total de provisões para dívidas de cobrança duvidosa	110.731.143,97

◆ As *Prestações sociais a repor*, com 208,7 milhões de euros, representam cerca de 13,4% da dívida activa líquida de curto prazo. Muitas das dívidas que integram esta conta, pela sua natureza e expressão financeira são objecto de saneamento financeiro, em alternativa à constituição de provisões. Não obstante, importa referir alguma falta de normalização de procedimentos nesta matéria pois, que foram constituídas provisões desta natureza nas prestações de cobrança duvidosa relevadas nas seguintes contas:

- ◇ C/ 218191 – *Outros devedores de cobrança duvidosa – Beneficiários*, utilizada pelos Centros Distritais e CAF dos Empregados Bancários, respectivamente no valor de 87.302,9 milhares de euros e 132,9 milhares de euros;
- ◇ C/ 268998 – *Outros devedores e credores diversos – Outros devedores de cobrança duvidosa*, utilizada pelo CNP para registar pagamentos indevidos a beneficiários que se revelaram de cobrança duvidosa, no valor de 7.861,3 milhares de euros.

Sobre este último ponto e no âmbito do princípio do contraditório o IGFSS através do ofício n.º 31424, de 8 de Setembro, inserido no Anexo, vem referir o seguinte:

“... dá-se conhecimento que o IGFSS emitiu a circular n.º 13/2006, de 11 de Agosto, sobre “provisões para dívidas de cobrança duvidosa”, anexando “quadro elucidativo da correspondência das contas patrimoniais de cobrança duvidosa de beneficiários, utentes, contribuintes, clientes e outros devedores com as respectivas contas de provisões acumuladas, dando conhecimento das contas a movimentar referentes às provisões do exercício e à redução ou anulação de provisões para cobranças duvidosa””.

As alegações do IGFSS em nada alteram a afirmação produzida. Contudo o Tribunal manifesta a sua satisfação pela definição dos procedimentos contabilísticos constantes da referida circular tendentes à regularização das situações relatadas.

◆ Na conta *Outros devedores*, que representa 6,2% do Activo bruto, com 547,9 milhões de euros, foram efectuadas regularizações em sede de consolidação, que, quanto aos ajustamentos prévios e aos movimentos de anulação de dívidas activas e passivas, em conjunto, provocaram uma redução de 73,3%, em 2002, e 66,5%, em 2003¹:

¹ A redução do saldo da conta “Outros devedores” verificada em 2002, relativamente a 2001, deveu-se, essencialmente, às reclassificações decorrentes da aplicação do POCISSSS.



(em euros)

Contas	Outros Devedores	2002	2003
		Saldo devedor	Saldo devedor
262+263+267+268	Agregado das entidades	1.621.415.598,64	1.634.130.222,51
	Ajustamentos prévios	656.973.587,45	730.181.119,92
	Movimentos de consolidação	(531.824.226,43)	(356.041.933,85)
Valor de Balanço (Activo bruto)		432.617.784,66	547.907.172,74

Comparativamente com o ano anterior, este agregado, antes dos movimentos de consolidação, apresentava um aumento de 0,8%, enquanto que, após movimentos de consolidação, no conjunto se verificou um acréscimo de 26,6%¹;

Não obstante o decréscimo de 58,7% que se verificou nas provisões acumuladas, em 2003, relativamente ao ano anterior, esta conta, em termos de Activo líquido, registou um aumento de 32,8% na dívida, em parte resultado dos referidos movimentos de anulação de provisões, conforme se demonstra no quadro que se apresenta:

(em euros)

Provisões/Entidades	2002	2003	Movimentos em 2003	Δ %
Devedores diversos - Activo bruto	432.617.784,66	547.907.172,74	115.289.388,08	26,6
Provisões	28.859.950,96	11.917.781,03	(16.942.169,93)	(58,7)
IGFCSS	815.698,22	916.250,91	100.552,69	12,3
IGFSS	7.113.490,09	2.621.211,78	(4.492.278,31)	(63,2)
ISS	8.810.428,73	7.905.329,99	(905.098,74)	(10,3)
CAF dos Empregados Bancários	2.892,44	2.892,44	0,00	0,0
FSS	471.858,98	472.095,91	236,93	0,1
FGS	11.645.582,50	0,00	(11.645.582,50)	(100,0)
Devedores diversos - Activo líquido	403.757.833,70	535.989.391,71	132.231.558,01	32,8

Em resultado da análise efectuada, para além dos movimentos relativos a anulação de provisões salientam-se as seguintes situações provisionadas:

- ◇ No IGFCSS, as provisões constituídas, no valor de 916,3 milhares de euros registaram, em 2003, um acréscimo de 100.552,69 euros e respeitam às rendas devidas pelo Hospital Distrital de Cascais. Estas provisões, pese embora respeitem a uma entidade que integra o Sector Público Administrativo, têm subjacente na sua constituição a opção do IGFCSS por deduzir ao Activo do FEFSS as rendas em dívida, por razões que se prendem com a consistência dos dados entre o valor da carteira e o valor do Balanço em detrimento do estipulado nas Considerações técnicas do POCISSSS – ponto 2.7.1. Tal insere-se na política de valorização do FEFSS, por princípios prudenciais rigorosos: “a valorização da carteira do FEFSS, é feita com base nos efeitos decorrentes da valorização dos seus activos a preços de mercado, nos fluxos financeiros de entradas e saídas, ajustados por acréscimos e diferimentos de montante e de prazos previamente conhecidos”.

¹ Sobre este assunto veja-se o ponto 12.5.1.

- ◇ No IGFSS foram constituídas provisões para as seguintes situações:
 - ◆ *Fundação Abreu Callado*, no valor de 88.369,32 euros, referente a juros dos empréstimos concedidos¹;
 - ◆ *Associação Portuguesa de Paralisia Cerebral (APPC)*, no valor de 69.160,26 euros, referente ao subsídio reembolsável concedido em 04/08/87, por Despacho n.º 263/SUB/MTSS/87, do Ministro do Trabalho e Segurança Social. Refere-se que o IGFSS solicitou à APPC a regularização deste assunto tendo-se obtido em resposta “que foi solicitado ao Ministro da tutela, em 13/08/02, o reconhecimento da prescrição da dívida em causa”, razão pela qual o assunto se encontra a aguardar solução.
 - ◆ *Rendas, multas e indemnizações* relativas a imóveis em dívida pelos arrendatários com uma mora variada, como se indica no quadro abaixo, tendo-se constatado que foi aplicada de forma adequada a política de provisões preconizada no POCISSSS, como se indica:

(em euros)

Antiguidade da dívida	Rendas	Multas	Total da dívida	Provisão a constituir
[0 – 6 meses]	109.488,44	46.357,98	155.846,42	0,00
[6 – 12 meses]	108.585,72	56.855,31	165.441,03	41.360,26
[12 – 18 meses]	142.187,38	63.402,90	205.590,28	102.795,14
[18 – 24 meses]	157.259,62	100.491,86	257.751,48	193.313,61
+24 meses	1.387.698,12	666.423,11	2.054.121,23	2.054.121,23
Total	1.905.219,28	933.531,16	2.838.750,44	2.391.590,24

- ◆ *Remunerações a repor* no valor de 13.438,22 euros, na quase totalidade com uma antiguidade superior a 24 meses;
- ◆ *Juros* devidos pela empresa SOEMES, SA, no valor de 58.635,64 euros, em contencioso jurídico decorrente da acção instaurada pelo IGFSS (Cfr. ponto 12.5.2.1.5.2).
- ◇ O valor das provisões efectuadas pelo ISS, subjacente às situações relevadas na conta *Prestações sociais a repor*, na quase totalidade, teve origem nas seguintes subentidades:

(em euros)

Código	Entidade	Valor
2011	Centro Distrital de Lisboa	391.413,43
2035	Centro Distrital de Leiria	10.307,86
2043	Centro Distrital do Porto	187.568,20
2051	Centro Distrital de Faro	227.531,14
2060	Centro Nacional de Pensões	7.088.509,36
Total		7.905.329,99

- ◇ As provisões relevadas pela CAF dos Empregados Bancários, nesta conta, foram constituídas em 2002, e referem-se a dívidas de beneficiários, não se dispondo de informação sobre a origem das mesmas;
- ◇ O FSS constituiu provisões sobre 472 contribuintes devedores de contribuições e multas, respectivamente, no total de 472.095,91 euros, respeitantes a dívidas desde 1970 a 1987, que foram participadas ao correspondente Serviço de Finanças, devendo equacionar-se uma

¹ Ver considerações efectuadas na conta *Empréstimos concedidos*.



lw
14/11/2003

eventual iniciativa normativa em ordem ao seu saneamento, tendo em conta o seu valor médio e antiguidade.

Nesta conta, *Outros devedores*, de carácter residual estão englobadas várias situações que respeitam a débitos que, em bom rigor, deveriam ser relevados como de médio e longo prazo, ou mesmo irrecuperáveis, com tratamento contabilístico adequado.

Neste âmbito, em anteriores Pareceres têm vindo a ser relatadas situações recorrentes que, em muitos casos, são supervenientes de incumprimento da lei a diferentes níveis, constatando-se que no decurso de 2003 não foram efectuadas quaisquer diligências no sentido da sua resolução, facto que levou o Tribunal a aprovar a realização de uma auditoria à área dos devedores (não contribuintes) à segurança social, ainda em curso, cujo objectivo envolve, entre outros, a análise de tais situações.

12.5.2.1.5 – Disponibilidades

Em 2003, as disponibilidades do sector representaram 74,5% do total do Activo líquido do Balanço consolidado, discriminando-se no Quadro XII.61 a expressão financeira das contas deste grupo. Pela representatividade que assumem, por incluírem o FEFSS, destacam-se os saldos do IGFCSS, que, como tem sido referido, integrou o perímetro de consolidação a partir de 2002:

Quadro XII.61 – SS – Evolução das contas do grupo patrimonial “Disponibilidades” – 2001/2003

(em milhares de euros)

Contas	2001*	2002		2003	Variação 2002/2001		Variação 2003/2002	
		Execução			Valor	%	Valor	%
		Provisória	Definitiva					
Títulos negociáveis	169.973,5	4.210.642,0	4.142.150,9	4.853.633,8	3.972.177,4	2.336,9	711.482,9	17,2
IGFCSS/FEFSS	-	4.134.500,9	4.134.500,9	4.831.633,8	4.134.500,9	100,0	697.132,9	16,9
Restantes instituições	169.973,5	76.141,1	7.650,0	22.000,0	(162.323,5)	(95,5)	14.350,0	187,6
Depósitos em instituições financeiras e Caixa	777.473,9	1.449.221,3	1.525.661,2	1.462.381,2	748.187,3	96,2	(63.280,0)	(4,1)
Depósitos em instituições financeiras	772.884,1	1.409.294,0	1.484.289,2	1.456.574,8	711.405,1	92,0	(27.714,4)	(1,9)
IGFCSS/FEFSS	-	332.421,7	332.421,7	325.817,2	332.421,7	100,0	(6.604,5)	(2,0)
Restantes instituições	772.884,1	1.076.872,3	1.151.867,5	1.130.757,6	378.983,4	49,0	(21.109,9)	(1,8)
Caixa	658,7	1.910,2	3.354,9	2.345,8	2.696,2	409,3	(1.009,1)	0,0
Contribuições e juros de mora a depositar	3.931,1	38.017,1	38.017,1	3.460,7	34.086,0	867,1	(34.556,4)	(0,1)
Total	947.447,4	5.659.863,3	5.667.812,1	6.316.015,0	4.720.364,7	498,2	648.202,9	11,4

* Dados relativos ao perímetro de consolidação da CSS/01 (sem IGFCSS e FSS)

Fonte: CSS/01, CSS/03 e Informação do IGFCSS

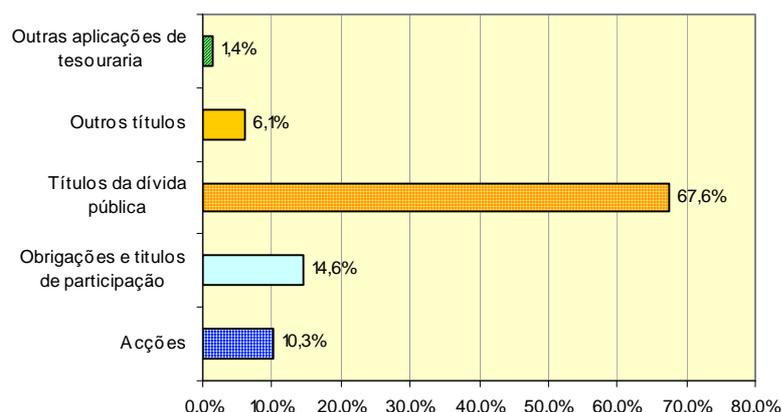
Procede-se de seguida à análise da evolução destes activos de acordo com a sua apresentação no Balanço:

12.5.2.1.5.1 – Títulos Negociáveis

Classificam-se em *Títulos negociáveis* as aquisições de títulos com o objectivo de rendibilizar os excedentes de tesouraria por períodos inferiores a um ano, correspondendo, na quase totalidade, aos

activos desta natureza geridos pelo IGFCSS/FEFSS¹. Esta conta é representativa de cerca de 76,9% das disponibilidades totais relevadas no Balanço, perfazendo 4.853,6 milhões de euros. Relativamente a 2002, verificou-se uma evolução positiva de 17,2%, no valor de cerca de 711,5 milhões de euros.

A desagregação desta conta permitiu evidenciar a natureza dos investimentos, como se apresenta:



12.5.2.1.5.2 – Depósitos em Instituições de Crédito e Caixa

O conjunto das contas de *Depósitos em instituições financeiras e Caixa*, apresenta o valor de 1.462.381,2 milhares de euros, evidenciando um decréscimo de 4,1%, no montante de 63.280 milhares de euros². Esta variação não é significativa em relação a 2002, cujo total ascendeu a 1.525.661,2 milhares de euros, e traduz a liquidez imediata do sistema em 31/12.

Considerando o elevado montante relevado neste grupo de contas, o Quadro XII.62 procede à sua desagregação pelas instituições detentoras dos respectivos activos.

¹ No que se refere ao IGFCSS, os bens mobiliários classificados como títulos negociáveis devem ser analisados em conjunto com os valores mobiliários incluídos nos investimentos financeiros, pelo que os primeiros serão englobados na análise do património financeiro titulado pelo FEFSS, referido no ponto 12.9.

² Sobre este assunto e no âmbito do Parecer de 2002, o IGFSS informou que o aumento verificado no conjunto das contas de depósitos à ordem é, em parte, resultante dos acordos de cobrança de Taxa Social Única. Tal como se referiu naquele Parecer: “(...) o primeiro dos acordos refere-se à intervenção da Caixa Geral de Depósitos como Banco de Apoio ao processo de pagamento da Taxa Social Única dos trabalhadores Independentes e do Serviço Doméstico, através da rede Multibanco; data de 9 de Abril de 2001 e prevê, a valores actuais, a manutenção de um saldo médio de 4.000.000 Euros.

O segundo dos acordos data de 28 de Dezembro de 2001, entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2002, e destinou-se a criar as condições para o pagamento das contribuições das entidades empregadoras nos bancos aderentes ao Protocolo de Cobrança da TSU, no âmbito do novo modelo de pagamento previsto no Decreto-Lei n.º 8-B/2002, de 15 de Janeiro, cujo artº 18º - alínea a) determina que o pagamento (...) é efectuado “nas instituições de crédito que, para o efeito, celebrem acordo com o IGFSS”.

“(…) acordo foi celebrado sob a tutela da APB – Associação Portuguesa de Bancos, e obrigou os bancos a desenvolverem sistemas informáticos específicos para a Segurança Social, de modo a que aos balcões dos bancos seja recolhida obrigatoriamente a informação de cobrança no acto do pagamento (NIF, valor e Ano e Mês de Referência), sendo diariamente enviados para o IGFSS ficheiros que registam os respectivos valores a crédito da conta-corrente de cada contribuinte. O referido acordo envolve 16 bancos, prevendo como remuneração a realização de uma aplicação de 300 Euros, à taxa de 0%, por cada cobrança efectuada”.



É de notar o elevado número de contas bancárias constantes do balancete consolidado, que, em 2003, apresentava mais de um milhar de contas individualizadas, à ordem e a prazo, o que se traduz em complexidade e risco.

Em resultado da confirmação/validação dos saldos de 2003, constantes do quadro, nas respectivas contas do SIF, foram identificadas divergências, para menos, face às respectivas demonstrações financeiras na conta de Depósitos à ordem, no ISS de cerca de 291,1 milhares de euros e na RAA de 346,4 milhares de euros. Todavia, estas diferenças foram objecto de correcção no processo de consolidação, de forma a relevar na CSS o exacto valor de depósitos à ordem.

Quadro XII.62 – SS – Distribuição por instituições dos Depósitos em instituições financeiras e Caixa em 31/12

(em milhares de euros)

Instituições	CSS 2003					CSS 2002	
	Caixa *	Depósitos à ordem	Depósitos a prazo	Total	%	Provisória	Definitiva
IGFSS	204,5	397.121,6	418.629,4	815.955,5	55,8	639.835,8	639.835,8
ISS	3.898,2	178.977,9	0,0	182.876,1	12,5	417.471,9	417.471,9
IGFCSS	0,5	149.913,1	175.904,1	325.817,7	22,3	332.421,7	332.421,7
DRISS	0,0	9.967,3	0,0	9.967,3	0,7	19.550,8	19.550,8
FSS	0,0	22,7	18.826,0	18.848,7	1,3	13.792,7	13.792,7
Banca dos Casinos	0,0	131,9	18.800,0	18.931,9	1,3	19.670,7	19.670,7
IIES	0,0	0,8	0,0	0,8	0,0	177,6	177,6
CNPRP	0,0	1.559,6	0,0	1.559,6	0,1	409,7	409,7
FGS	0,0	2.966,5	0,0	2.966,5	0,2	337,5	337,5
IDS	-	-	-	-	0,0	5.197,8	5.197,8
RAM	617,5	25.147,1	0,0	25.764,6	1,8	-	30.029,0
RAA	1.077,9	58.093,0	0,0	59.170,9	4,0	-	46.410,9
Restantes Instituições	7,9	513,8	0,0	521,7	0,0	355,1	355,1
Total	5.806,5	824.415,3	632.159,5	1.462.381,3	100	1.449.221,3	1.525.661,2
%	0,3	53,8	45,9	100			

* Em 2002 a conta Caixa inclui 38.006.234,47 euros, relevados em contribuições e adicionais a depositar.

Fonte: IGFSS

O quadro anterior permite concluir o seguinte:

- ◆ O IGFSS detinha 55,8% das disponibilidades totais do sistema em 31/12/2003, repartido em 48,7% por depósitos à ordem e 51,3% por depósitos a prazo. Embora seja atribuição do IGFCSS a capitalização dos activos da Segurança Social, a lei confere ao IGFSS a responsabilidade pela gestão da tesouraria do Sistema, pelo que face aos saldos médios imobilizados é relevante a política de rotatividade de aplicações de tesouraria¹;
- ◆ Relativamente ao ISS, constata-se um montante significativamente elevado de saldos no conjunto das contas que integra a classe de disponibilidades. O elevado montante em depósito, disperso pelas inúmeras contas bancárias em todas as subentidades do ISS põe em causa a unidade de tesouraria da Segurança Social e uma gestão financeira global e integrada das respectivas verbas.

¹ Em 31/12/2002, o montante de disponibilidades à ordem era de cerca de 262 milhões de euros.

Sobre este assunto, o IGFSS reconhece em ofício dirigido ao Tribunal em 31 de Março de 2004, a existência deste problema e apresenta razões para a manutenção destes saldos em diferentes contas, a saber: valores para fazer face a cheques emitidos e não descontados; valores correspondentes a transferências bancárias efectuadas com NIB inválidos; valores correspondentes a pedidos de abastecimento ao IGFSS, efectuados por montantes superiores ao efectivamente necessário (...).

Acrescenta ainda que *“As razões que determinam o pedido de abastecimento ao IGFSS por valores superiores aos necessários para fazer face ao processamento encontram justificação no facto de os sistemas de processamento estarem desintegrados, por um lado, não sendo conhecidos pelo IGFSS os valores exactos do processamento e as disponibilidades reais dos Centros Distritais, de modo a ser possível assegurar o abastecimento das contas bancárias nos prazos pré-definidos, por montantes correspondentes ao absolutamente necessário.”*

Por outro lado, reconhece que *“Este problema será ultrapassado se for possível aos Centros Distritais, e/ou ao sistema que centralizará futuramente o processamento das prestações, fornecer os valores exactos do processamento às áreas que procedem ao pedido de abastecimento de fundos, em SIF”, mas que só “a centralização dos pagamentos das prestações a cargo da Segurança Social no IGFSS, actualmente em análise, no âmbito da implementação do princípio da Unidade de Tesouraria, permitirá ultrapassar as ineficiências apontadas”.*

A consciente necessidade de controlar esta situação levou o IGFSS a produzir uma Circular sobre procedimentos a cumprir pelas instituições para procederem à devolução de excedentes de tesouraria.

O IGFSS informou ainda, que *“O balanço do ISSS reportado ao encerramento de 2003, reflecte a existência de um montante significativamente elevado de saldos nas contas afectas à classe disponibilidades, totalizando 182.585 mil euros ...”*¹ justificando que o referido saldo integrava, entre outras, importâncias referentes a operações de tesouraria, de que se destacam as seguintes:

- ◇ 3.453,2 milhares de euros, respeitantes a recebimentos efectuados nas Tesourarias do SSS, por conta do IGFSS, que foram depositados no ano de 2004; e
- ◇ 47.713,8 milhares de euros, relativos a pagamentos efectuados pelo CNP, referentes a adiantamentos efectuados pelo IGFSS por conta do orçamento de 2004, tendo sido objecto de contabilização apenas nesse ano.

A confirmação desta informação evidenciou uma diferença de 291,1 milhares de euros entre o Balanço do ISS e o Relatório da CSS de 2003, que decorreu de movimentos efectuados em sede de consolidação na conta *Depósitos à ordem*.

- ◆ Na mesma linha de análise e tendo em conta o saldo exibido pelo IGFSS, em depósitos à ordem, no valor de 149,9 milhões de euros, tal parece elevado face à missão e objectivos deste Instituto.

Relativamente às restantes entidades e não descurando a necessidade de a todas recomendar a melhor rentabilização das suas disponibilidades, refere-se, em particular, o montante de perto de 3 milhões de euros, à ordem do FGS, o que, face à natureza das despesas suportadas por esta entidade, e atendendo à flexibilidade dos produtos disponíveis no mercado financeiro, parece exceder as necessidades imediatas de tesouraria, recomendando-se, por isso, uma mais criteriosa gestão de tesouraria.

¹ Dos quais 178.686,8 milhares de euros em Depósitos à Ordem.



Algumas das situações referidas derivam de especificidades decorrentes do normal funcionamento das instituições, que requerem um adequado abastecimento de tesouraria, por um lado, e o cumprimento dos princípios orçamentais e da especialização do exercício, por outro. No entanto, e à semelhança do referido no Parecer sobre a CSS/2002, *“o Tribunal considera que a situação actual é potenciadora de graves prejuízos para o subsector da segurança social e reitera a recomendação da implementação urgente de mecanismos de gestão e controlo que assegurem a unidade de tesouraria e uma adequada gestão financeira global e integrada das respectivas disponibilidades”*.

Incluem-se nesta conta as seguintes particularidades:

A) Garantias e Avais

Em termos consolidados, 45,9% do total das disponibilidades na CSS/2003 estão investidos em depósitos a prazo, conforme se evidenciou no Quadro XII.62, respeitando a parte mais relevante ao IGFSS e ao IGFCSS, enquanto entidades especialmente vocacionadas para a gestão dos meios líquidos de pagamento e ainda o FSS e o FESS dos Profissionais da Banca dos Casinos, na qualidade de entidades autonomamente responsáveis pela gestão dos seus activos.

De acordo com a Nota 15 do Anexo, em 2003, não houve lugar a responsabilidades por garantias prestadas. Relativamente às situações relatadas em anteriores Pareceres, segue-se de perto a sua evolução, a saber:

a1) Indústria SOEMES, SA

Decorrente do contrato estabelecido com o IGFSS, em 24/10/2000, foi efectuado um depósito a prazo, no montante de 558.635,60 euros, para salvaguarda de uma dívida da Indústria SOEMES, SA à Caixa Económica do Montepio Geral, cuja garantia foi accionada em 25/04/2002.

Em 29/12/2003, a SOEMES, SA liquidou ao IGFSS a parte correspondente ao capital do empréstimo, no valor de 500.000 euros, ficando por regularizar a quantia relativa aos juros conforme referido no ponto 12.5.2.1.4, estando a decorrer em tribunal, uma acção instaurada contra a empresa em causa e o Montepio Geral, tendo em vista o reembolso dos juros devidos, no valor de 58.635,60 euros. Da análise às contas, constatou-se que a quantia em dívida se encontra relevada numa conta 268 – *Outros devedores e credores*, aguardando-se o resultando das negociações em curso, entre o Gabinete Jurídico do IGFSS e os mandatários da instituição bancária.

O Tribunal reitera a posição expressa em Pareceres anteriores sobre esta questão dado que não existe base legal para que o IGFSS constitua depósitos como garantia de pagamento de dívidas de outras entidades. Ademais, a imobilização de verbas da Segurança Social para protecção do interesse privado/social por conta de interposta entidade, não poderá prejudicar o interesse público protegido pela acção social.

a2) Fundação Abreu Callado (FAC)

Sobre a situação descrita no Parecer sobre a CSS/2002, e após a auditoria realizada pelo Tribunal à FAC com vista ao apuramento da legalidade e regularidade dos apoios concedidos, relevam-se as conclusões constantes do Relatório n.º 29/2004 – 2.ª S, sobre o *Acordo de Regularização de Dívidas e de Penhor sobre Depósito a Prazo, celebrado em 26 de Fevereiro de 2002, entre a FAC, o IGFSS e o Crédito*

Predial Português (CPP), no qual o IGFSS constitui um depósito a prazo pelo período de 6 meses, renovável por igual período, e aceitou um penhor sobre o mesmo, no valor de 1.400.000 €.

No desenvolvimento deste assunto, pese embora o IGFSS tenha acordado com o CPP a transferência da hipoteca existente sobre a “Herdade dos Testos” para garantia da dívida da FAC àquele Banco, esta situação não foi objecto de evidenciação na Nota 15 do Anexo¹.

12.5.2.2 – Fundos Próprios

Os Fundos Próprios² apresentam um decréscimo de 9,4% em relação ao ano de 2002, resultante sobretudo da variação ocorrida nos Resultados líquidos e em Resultados transitados. De registar a contribuição do IGFSS, cujo resultado foi significativamente influenciado pela contabilização da operação de cessão de créditos para efeitos titularização, que se traduziu num decréscimo de 45,8% dos seus Fundos Próprios relativamente ao período homólogo anterior.

O Quadro XII.63 evidencia a distribuição e evolução das principais rubricas desta componente do Balanço, no triénio de 2001/2003:

Quadro XII.63 – SS – Evolução das principais rubricas dos Fundos Próprios – 2001/2003

(em milhares de euros)

Fundos Próprios	2001		2002		2003	Variação 2003/2002	
	Publicada na CGE	(Novo perímetro)	Execução			Valor	%
			Provisória	Definitiva			
Património	0,0	3.692.081,7	7.638.944,7	7.638.944,7	7.728.663,6	89.718,9	1,2
Ajust. de partes de capital em empresas	74,8	74,8	74,8	304,4	304,4	0,0	0,0
Subtotal	74,8	3.692.156,5	7.639.019,5	7.639.249,1	7.728.968,0	89.718,9	1,2
Reservas:							
Reservas legais	4.185.099,6	4.186.735,5	1.236.594,0	966.792,1	987.054,8	20.262,7	2,1
Reservas estatutárias	295.817,9	295.817,9	228.588,8	228.588,8	226.454,3	(2.134,5)	(0,9)
Doações	41,2	41,2	95,3	95,3	97,7	2,4	2,5
Subtotal	4.480.958,7	4.482.594,6	1.465.278,2	1.195.476,2	1.213.606,9	18.130,6	1,5
Resultados transitados	773,8	773,8	(332.516,5)	(321.726,1)	(914.576,4)	(592.850,3)	184,3
Resultado líquido do exercício	(128.877,0)	(19.464,6)	95.601,1	432.455,9	74.710,8	(357.745,1)	(82,7)
Subtotal	(128.103,2)	(18.690,8)	(236.915,4)	110.729,8	(839.865,6)	(950.595,4)	(858,5)
Total	4.352.930,3	8.156.060,3	8.867.382,3	8.945.455,1	8.102.709,3	(842.745,8)	(9,4)

Fonte: Contas da Segurança Social

¹ Através do ofício n.º 33762, de 30/12/2005, o IGFSS informou o Tribunal de que a FAC procedera, no dia anterior, à liquidação da totalidade da dívida, no valor de 2.306.764,51 euros, que incluía a situação descrita.

² A composição da classe dos Fundos Próprios sofreu alteração com a introdução do POCISSSS como se indica, pelo que, eventuais comparações com o ano de 2001, deverão ter em conta esta alteração:

PCISS	Reserva Geral do Sistema	Reserva Legal	POCISSSS
	Reservas Especiais	Reservas Estatutárias	
	Reservas p/ extinção de empréstimos – Lei n.º 2092		
	Reservas Matemáticas		



Com base nas informações prestadas pelo IGFSS, observa-se o seguinte:

A) Património

Em 2003, o *Património* do SSS registou um acréscimo de 1,2%, relativamente ao ano anterior, sendo constituído pelo conjunto dos saldos relevados nas seguintes instituições:

Quadro XII.64 – SS – Distribuição do Património da Segurança Social, por instituições

(em milhares de euros)

Instituições	2002			2003		Variação 2003/02
	Execução		Peso	CSS	Peso	
	Provisória	Definitiva				
IGFCSS	4.474.559,3	4.474.559,3	58,6%	4.563.459,8	59,0%	88.900,5
IGFSS	3.160.726,2	3.160.726,2	41,4%	3.160.726,2	40,0%	0,0
FSS	4.477,6	4.477,6	0,1%	4.477,6	0,0%	0,0
CPAF dos Jornalistas	(818,4)	(818,4)	0,0%	0,0	0,0%	818,4
Total	7.638.944,7	7.638.944,7	100,0%	7.728.663,6	100,0%	89.718,9

Fonte: IGFSS

Ao quadro anterior, tendo por base informação obtida na mesma fonte, pode acrescentar-se o seguinte:

- ◆ O *Património*, no valor de 7.728.663,6 milhares de euros, representa 95,4% do total dos Fundos próprios, encontrando-se repartido fundamentalmente pelo IGFCSS e IGFSS;
- ◆ O aumento no valor de 80.900,5 milhares de euros, reflectido pelo IGFCSS, resulta da afectação dos resultados transitados do ano anterior, após anulação do movimento interno, no valor de 415.155,5 milhares de euros, relativo à transferência do IGFSS para reforço da capitalização pública, efectuado em sede de consolidação;
- ◆ A expressão financeira da conta *Património* relevada no Balanço do IGFSS corresponde à transferência dos saldos das contas de contribuintes para o IGFSS, por harmonização dos movimentos contabilísticos das contas correntes de contribuintes numa só entidade¹;
- ◆ O valor patrimonial do FSS não sofreu alteração em relação ao ano anterior, constituindo o seu total o resultado da diferença entre os activos e os passivos, à data da aplicação do POCISSSS;
- ◆ No que se refere à CPAF dos Jornalistas, face ao valor negativo apresentado na CSS/02, procedeu-se à sua regularização por contrapartida da conta *Reservas legais*.

B) Ajustamentos de partes de capital em empresas

O conteúdo desta conta refere-se a duas situações:

- ◆ Ao capital inicial do IDS na Fundação Gil, no valor de 78,4 milhares de euros; e

¹ O tratamento contabilístico a que se faz referencia foi objecto da Circular Normativa n.º 38/02, de 30 de Dezembro, tendo este assunto sido objecto de relato no Parecer sobre a CGE de 2002, pág. XII.67.

- ◆ Ao resultado da aplicação do método da equivalência patrimonial à farmácia da “Cimentos – Federação das Caixas de Previdência”, no valor de 229,6 milhares de euros.

Pese embora a opinião expressa em anteriores Pareceres, quanto à participação da Segurança Social na Fundação Gil, esta situação ainda não foi regularizada. Questiona-se a contabilização deste tipo de dotações em *Ajustamentos de partes de capital em empresas*¹, dado que, em bom rigor, representam “subsídios” que como tal devem ser registados.

C) Reservas legais

Na análise desta conta importa referir o seu âmbito nos termos do POCISSSS: A conta 571 – *Reservas legais* credita-se por contrapartida da conta 88 – *Resultados líquidos do exercício* ou 59 – *Resultados transitados*, podendo, por sua vez, ser debitada na sequência das seguintes operações:

- ◆ Utilização das reservas para cobrir prejuízos, por crédito das contas “88 – *Resultado líquido do exercício*” ou “59 – *Resultados transitados*”;
- ◆ Incorporação de reservas no património da entidade, por crédito da conta “51 – *Património*”;
- ◆ Valores não reconciliados em sede de consolidação da Conta da Segurança Social.

O total da conta *Reservas legais* atingiu, em 2003, o valor de 987.054,8 milhares de euros. As operações aqui relevadas traduziram-se num aumento (após consolidação) de 2,1%. No quadro infra evidenciam-se os movimentos ocorridos no ano, por instituição, bem como os saldos iniciais e finais desta conta:

Quadro XII.65 – SS – Distribuição das Reservas Legais por Instituições em 31/12

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos a débito	Movimentos a crédito	Saldo final
IGFSS	475.466.377,30		2.134.479,90	477.600.857,20
ISS	320.010.088,45	5.364.383,53		314.645.704,92
IIES	31.673.572,54			31.673.572,54
DRISS	771.968,09	324.944,27		447.023,82
CNPRP	2.694.402,38			2.694.402,38
CAF dos Empregados Bancários	929.578,38			929.578,38
“Cimentos” - FCP	285.357,55	84.469,56		200.887,99
CPAF dos trabalhadores da EPAL	391.423,67			391.423,67
CPAF dos Jornalistas	796.852,14	818.448,55		(21.596,41)
CPAF do Pessoal dos TLP	88.295.046,15		551.384,46	88.846.430,61
Caixa de Prev. do Pessoal da CRGE	5.100,94			5.100,94
RAA	15.966.881,13			15.966.881,13
RAM	96.243.624,87			96.243.624,87
Sub total	1.033.530.273,59	6.592.245,91	2.685.864,36	1.029.623.892,04
Ajustamentos prévios				189.978,41
Movimento de consolidação	(66.738.185,19)			(42.759.031,21)
Total na CSS	966.792.088,40			987.054.839,24

Fonte: SIF e informação do IGFSS

¹ Ver ponto 12.5.2.1.2 A).



Quanto aos principais movimentos, o quadro anterior, em conjunto com a informação disponibilizada pelo IGFSS e confirmada no SIF, permite concluir o seguinte:

- ◆ O aumento das *Reservas legais* contabilizado no Balanço de IGFSS, resultou da integração do saldo de gerência dos Fundos Especiais de Segurança Social, no valor de 2.134.479,90 euros, por contrapartida da conta de *Reservas estatutárias*, distribuídos como se indica no Quadro XII.66:

Quadro XII.66 – SS – Fundos Especiais integrados em “Reservas legais” nas DF’s do IGFSS

(em euros)

Entidade	Débito	Entidade	Crédito
“Cimentos” - FCP	166.172,40	CPP Companhia Carris Ferro de Lisboa	2.229.476,60
CPP Companhia de TLP	166.751,99	Ex-CPAF dos Trab. Transportes Colectivos do Porto	8.023,73
CP Trabalhadores da EPAL	73.631,59	CPP Profissionais de Espectáculos	318.098,32
CSPP Indústria de Lanifícios	134.224,80	Ex-Grémio Nacional Indústria de Fósforos	187,88
Ex-CSPP Seguros	12.922,80	Ex-CSPP da Indústria Vidreira	132.396,95
Sub-total	553.703,58		
Saldo credor	2.134.479,90		
Total	2.688.183,48	Total	2.688.183,48

A integração deste saldo na CSS suscita a questão da universalidade das entidades que devem integrar o perímetro de consolidação, na medida em que da análise do mapa de gerência dos referidos fundos especiais se identificam receitas e despesas de que se desconhece a natureza, uma vez que nas contas do IGFSS não se encontram especificadas.

- ◆ No ISS, o montante a débito, no valor de 5.364.383,53 euros, resultou das seguintes situações:
 - ◇ Regularização a débito, por contrapartida de *Resultados transitados – Outros*, de um movimento efectuado em 2002, no valor de 10.327.743 euros;
 - ◇ Transferência do saldo credor da conta *Reserva geral do sistema* do IDS, no valor de 4.963.359 euros, por integração deste no ISS, conforme Decreto-Lei n.º 2/2003, de 6 de Janeiro.
- ◆ O movimento registado no DRISS pelo montante de 324.944,27 euros, respeita à transferência do saldo inicial relevado na conta de *Resultados transitados para Reservas legais*;
- ◆ A importância relativa à “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência, respeita à transferência do resultado transitado do ano anterior, no valor de 89.632,12 euros, afectado por uma regularização no valor de 5.162,56 euros, considerada de *grande significado* por esta entidade;
- ◆ O débito de 818.448,55 euros, relativo à CPAF dos Jornalistas, respeita à regularização /transferência para *Reservas legais* do saldo negativo, apresentado em 2002, na conta de Património;
- ◆ O movimento a crédito, no valor de 551.384,46 euros, da responsabilidade da Caixa de Previdência do Pessoal dos TLP, resulta da transferência do somatório dos resultados transitados, no valor de (-) 884.782,41 euro, em 2001, e o montante de 333.397,95 euros, referente a 2002.

D) Reservas Estatutárias

A análise da conta de *Reservas estatutárias*, que se apresenta no Quadro XII.67, mostra que o Sistema de Segurança Social releva nos Fundos Próprios do IGFSS, do Fundo Especial da Banca dos Casinos e em especial no CNPRP as reservas estatutárias que ainda subsistem, apresentando o seguinte movimento:

Quadro XII.67 – SS – Distribuição das “Reservas estatutárias”, por instituições, em 2003

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos a Débito	Movimentos a Crédito	Saldo final
IGFSS	61.329.465,32	2.134.479,90	0,00	59.194.985,42
FESS da Banca dos Casinos	25.544.394,32	0,00	0,00	25.544.394,32
ISS	9.923,83	9.923,83	0,00	0,00
CNPRP	141.714.962,01	0,00	0,00	141.714.962,01
CSS	228.598.745,48	2.144.403,73	0,00	226.454.341,75

Fonte: IGFSS

Da análise sucinta, complementando o já referido atrás, constata-se que:

- ◆ No IGFSS, o montante de 2.134.479,90 euros, corresponde à transferência efectuada para *Reservas legais*, situação já referida aquando das observações a esta conta¹;
- ◆ No ISS, o montante de 9.923,83 euros respeita à regularização do movimento efectuado por contrapartida da conta 576 – *Doações*, relativo a um Fundo de Assistência (recebido a título gratuito) no CDSSS de Aveiro².

E) Doações

O saldo credor no valor de 97.699,19 euros é referente às seguintes situações:

(em euros)

ISS	95.449,19
Saldo transitado de 2001	44.153,61
Integração do saldo do IDS	41.249,75
Fundo de Assistência (CDSSS de Aveiro)	9.923,83
Outro/regularização	122,00
RAM	2.250,00
Total	97.699,19

¹ Cfr alínea C) deste ponto 12.5.2.2.

² Igual movimento tinha sido efectuado aquando da elaboração da CSS de 2002 por regularização, no âmbito da consolidação, após o encerramento das contas do ISS, pelo que o Balanço desta entidade não reflectiu o movimento naquele ano, tendo-se procedido aos ajustamentos em 2003. Note-se que o IGFSS tomou como base o balancete do ISS que, nesse ano, fez reflectir os movimentos atrás mencionados. De referir que na CSS/2002 a conta *Doações* está sobreavaliada em 9.923,45 euros por contrapartida da subavaliação da conta *Reservas estatutárias* pelo mesmo montante.



E) Resultados Transitados

A conta de *Resultados transitados* inclui os resultados líquidos provenientes dos exercícios anteriores e as regularizações de grande significado previstas na Directriz Contabilística n.º 8 da Comissão de Normalização Contabilística.

Em 2003, esta conta apresenta um acréscimo significativo no saldo devedor (negativo) que apesar da transferência dos resultados líquidos do ano anterior (de (+) 432.455,9 milhares de euros) atingiram o valor (negativo) de 914.576,4 milhares de euros, resultante, em parte dos movimentos de consolidação do exercício e da anulação da dívida de contribuintes, no valor de 1.995.247,8 milhares de euros, reflectido no IGFSS, correspondente à operação de cedência dos créditos para efeitos de titularização.

Tendo em conta que o saldo desta conta tem vindo a afectar negativamente os *Fundos próprios* desde 2002, procede-se de seguida à apresentação do detalhe dos movimentos ocorridos no ano que contribuíram para o resultado final que se evidencia:

Quadro XII.68 – SS – Resultados transitados - 2003

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos a débito	Movimentos a crédito	Saldo final
IGFSS	(369.055.154,85)	455.180.591,21		(824.235.746,06)
ISS	35.378.731,73	74.384.835,66		(39.006.103,93)
IIES	26.164.977,78		15.154.740,46	41.319.718,24
DRISS	(324.944,27)		306.670,12	(18.274,15)
CNPRP	626.626.545,53	5.962.790,49		620.663.755,04
CAF dos Empregados Bancários	(163.888,48)	97.058,51		(260.946,99)
"Cimentos" – FCP	(85.004,43)		52.222,81	(32.781,62)
CPAF dos Trabalhadores da EPAL	(301.384,06)	56.080,56		(357.464,62)
CPAF dos Jornalistas	(3.489,36)		83.282,07	79.792,71
Caixa de Prev. Pessoal dos TLP	551.384,46	655.042,96		(103.658,50)
Caixa de Prev. Pessoal da CRGE	(40.954,20)	46.597,60		(87.551,80)
Fundo Especial da Banca dos Casinos	1.374.103,54		177.751,03	1.551.854,57
Fundo do Socorro Social	0,00	74.610,56		(74.610,56)
Fundo de Garantia Salarial	318.885,21	318.885,21		0,00
RAA	(735.059,37)		35.123.057,60	34.387.998,23
RAM	13.023.551,86	1.195.705,41		11.827.846,45
Subtotal	332.728.301,09	537.972.198,17	50.897.724,09	(154.346.172,99)
Total dos movimentos de consolidação	(654.454.380,71)			(760.230.201,21)
Resultados transitados	(321.726.079,62)			(914.576.374,20)

Fonte: SIF

Os resultados consolidados apresentados nas CSS têm vindo a ser fortemente influenciados pelas operações repercutidas em resultados transitados, as quais têm tido origem, quer em regularizações de grande significado, justificadas pelos ajustamentos e reclassificações contabilísticas, derivadas da transposição do antigo PCISS para o POCISSSS, quer em operações extraordinárias de que é exemplo a operação de cessão de créditos já referida atrás.

Em 2003, observa-se uma variação (negativa) de cerca de 592,9 milhões de euros. A contribuição da expressão financeira dos resultados anteriores a 2002 não é passível de análise dada a incomparabilidade dos métodos de apuramento de resultados¹ subjacente a cada um dos planos de contas referidos.

A fim de melhor explicitar o conjunto das operações efectuadas em sede de consolidação, refere-se o seguinte:

- ◆ No IGFSS, o saldo existente em 2002 sofreu um acréscimo negativo de 455.180,6 milhares de euros, que resultou do tratamento contabilístico das seguintes situações:

(em euros)

Movimentos	Débito	Crédito
Cessão de créditos da SS p/ efeitos de titularização	1.995.247.803,00	
Recebimento da Sagres SA (titularização)		306.929.339,20
Anulação do saldo de provisões de contribuintes de cobrança duvidosa		748.403.580,31
Anulação da provisão da SCML		4.350.416,47
Provisão do exercício - FGADM	1.763.486,65	
Regularizações de diversos imobilizados não contabilizados em ex. anteriores		4.468.457,13
Regulariz. de anos ant. de valores transf. para os CDSSS p/ garantir acordos c/ a Banca		106.194.513,71
Transferência do resultado líquido de 2002		370.582.491,40
Regularizações nas Delegações do IGFSS		385.839,95
Contribuições de pré-reforma CECA - 4.º Trimestre de 2001		219.889,63
Indemnização salarial - CECA - 1997		267.959,53
Outros movimentos	38.094,20	66.305,31
Total do ano	1.997.049.383,85	1.541.868.792,64
Saldo	455.180.591,21	

Fonte: IGFSS

- ◆ No ISS, os movimentos do exercício implicaram uma diminuição de 74.384,8 milhares de euros, que se repartiram como se indica:

(em euros)

	Débito	Crédito
592 - Regularizações de grande significado	5.261.740,47	8.570.130,18
599 - Resultados transitados - Outros	100.607.273,88	22.914.048,51
Saldo devedor	74.384.835,66	

- ◆ As importâncias relativas ao IIES e ao CNPRP respeitam à afectação dos resultados líquidos do ano anterior, respectivamente, no valor de 15.154,7 milhares de euros e de 5.962,8 milhares de euros, a resultados transitados do exercício de 2003;
- ◆ O Balanço do FGS evidencia em 2003 um resultado líquido do exercício nulo. Contudo o valor relevado em resultados transitados foi por sua vez anulado pela transferência simétrica dos resultados líquidos de 2002;

¹ No PCISS, a conta utilizada para reflectir este tipo de situações era "Resultados de exercícios anteriores".



lw
14/11/21

- ◆ Os movimentos de consolidação dizem respeito a ajustamentos prévios efectuados aquando do processo de consolidação, estando vertidos em verbetes de lançamento, dos quais se realça o valor a débito de 760.649.032,26 euros, que respeita ao cálculo da proporção da Taxa Social Única imputada ao CNPRP e não reconhecida nas demonstrações financeiras do IGFSS. Trata-se de um assunto recorrente em Pareceres sucessivos que, pelo impacto na leitura da informação financeira, mais uma vez se recomenda a criação de enquadramento para a sua regularização.

12.5.2.3 – Passivo

Em 2003, o valor do Passivo totalizou 370.135,9 milhares de euros, apresentando um decréscimo de 1,4%, em relação ao período homólogo anterior. Contudo, é em relação a 2001, que a variação do Passivo é relevante, porquanto se assistiu a uma diminuição superior a 50% das responsabilidades totais da Segurança Social. Este facto, não pode ser entendido, desde logo, como um factor positivo dado que, sobre a conta com maior responsabilidade nesta variação – *Outros credores* – se registou a diferença de 579.977,4 milhares de euros, no período 2001/2003, não tendo sido possível obter justificação aceitável pese embora se trate de uma conta passível de eliminação de dívidas inter entidades.

O grupo patrimonial *Dívidas a terceiros – Curto prazo*, no valor de 192.273,8 milhares de euros, representava no período em análise, cerca de 52% do total do Passivo, evidenciando um crescimento de 15% em relação ao ano anterior. Das subcontas que compõem este conjunto, no mesmo período, destaca-se *Outros credores* com 83,7% do grupo, atingindo 160.882,3milhões de euros.

A evolução do conjunto das contas do Passivo da CSS, no triénio 2001/2003, apresenta a seguinte expressão:

Quadro XII.69 – SS – Evolução das contas do Passivo no período 2001/2003

(em milhares de euros)

Grupos Patrimoniais do Passivo	CSS 2001		CSS 2002		CSS 2003	Variação 2003/2002	
	Publicada na CGE	(Novo perímetro)	Execução			Valor	%
			Provisória	Definitiva			
Provisões para riscos e encargos	0,0	742,2	27.618,6	39.335,5	1.564,4	(37.771,1)	(96,0)
Subtotal	0,0	742,2	27.618,6	39.335,5	1.564,4	(37.771,1)	(96,0)
Dívidas a terceiros - Curto prazo							
Empréstimos por dívida não titulada	-	134.636,5	-	-	-	-	-
Fornecedores c/c	17.099,4	13.740,6	913,5	918,3	898,8	(19,5)	(2,1)
Fornecedores - facturas em recepção e conferência	0,0	26,5	23,3	23,1	9,0	(14,1)	(61,0)
Fornecedores de imobilizado - Títulos a pagar	0,0	11.577,4	4,2	4,2	0,0	(4,2)	(100,0)
Credores pela execução do orçamento	-	-	-	0,0	0,8	0,8	100,0
Fornecedores de imobilizado c/c	0,0	0,0	2.246,5	2.246,5	1.700,0	(546,5)	(24,3)
Estado e outros entes públicos	15.436,9	17.904,1	15.513,6	15.723,8	20.448,8	4.725,0	30,0
Prestações sociais a pagar	11.547,9	12.867,4	6.817,1	8.418,7	8.334,1	(84,6)	(1,0)
Outros credores	740.859,7	355.886,2	143.188,9	139.880,2	160.882,3	21.002,1	15,0
Subtotal	784.943,9	546.638,8	168.707,1	167.214,8	192.273,8	25.059,0	15,0
Acréscimos e diferimentos							
Acréscimos de custos	-	10.699,6	33.324,5	48.755,8	86.033,0	37.277,2	76,5
Proveitos diferidos	1.335,4	282.946,6	129.126,6	120.170,2	90.264,6	(29.905,6)	(24,9)
Subtotal	1.335,4	293.646,2	162.451,1	168.926,0	176.297,6	7.371,6	4,4
Total	786.279,3	841.027,2	358.776,8	375.476,3	370.135,9	(5.340,5)	(1,4)

Fonte: Contas da Segurança Social

Para melhor análise do quadro anterior, recorda-se que o IGFSS passou a integrar o perímetro de consolidação a partir de 2002, no entanto, tendo em conta a sua especificidade, o seu peso não é relevante nesta componente do Balanço.

Relativamente a 2003, observa-se ainda o seguinte:

- ◆ As *Provisões para riscos* e encargos sofreram um decréscimo de 37.771,1 milhares de euros devido, essencialmente, à anulação da provisão em consequência da regularização do contencioso que existiu entre a CGA e o ISS, conforme referido no ponto 12.8.3.1;
- ◆ As responsabilidades com *Fornecedores c/c* não sofreram variação significativa, em 2003, relativamente ao ano anterior, no entanto, é também aqui pertinente o comentário atrás referido sobre a variação do Passivo de 2001 para 2003. Efectivamente, o decréscimo que se verificou nesta conta de 2001 para 2002 (de 17.099,4 para 918,3 milhares de euros) não foi explicado de forma transparente quanto à sua regularização;
- ◆ Em *Prestações sociais a pagar* relevam-se os encargos devidos e não pagos no ano, designadamente, prestações familiares, subsídio de doença, subsídio de desemprego, rendimento social de inserção, pensões e outros subsídios da responsabilidade de todas as instituições do sistema, das quais o ISS assume maior representatividade, seguido da RAA.

Assim, à data do Balanço, encontravam-se em dívida prestações sociais no valor de 8.334.131,58 euros, das quais 71,1% respeitavam ao ISS. Estas dívidas resultam em regra, da diferença entre as despesas processadas e não pagas em 31 de Dezembro.



No ano em análise, o saldo desta conta, apresentava a seguinte distribuição por entidades:

(em euros)

Instituições	2002		2003		Variação 2003/2002	
	Valor	Peso	Valor	Peso	Valor	%
IGFSS	474,15	0,0	70.711,13	0,8	70.237,0	14.813,2
ISS						
CDSSSS - Norte	328.386,76	3,9	2.159.188,89	25,9	1.830.802,1	557,5
CDSSSS - Centro	4.261.227,96	50,6	181.986,35	2,2	(4.079.241,6)	(95,7)
CDSSSS - LVT	1.255.811,42	14,9	864.192,51	10,4	(391.618,9)	(31,2)
CDSSSS - Alentejo	602.863,65	7,2	533.007,92	6,4	(69.855,7)	(11,6)
CDSSSS - Algarve	0,0	0,0	2.184.697,48	26,2	2.184.697,5	
CNP	87.081,52	1,0	0,0	0,0	(87.081,5)	(100,0)
CPAF - Jornalistas	189.013,81	2,2	189.013,81	2,3	0,0	0,0
CPP CRGE	90.396,64	1,1	88.274,86	1,1	(2.121,8)	(2,3)
Banca dos Casinos	1.795,67	0,0	0,0	0,0	(1.795,7)	(100,0)
RAM	60.046,45	0,7	60.046,45	0,7	0,0	0,0
RAA	1.541.639,69	18,3	2.003.012,18	24,0	461.372,5	29,9
Total	8.418.737,72	100	8.334.131,58	100	(84.606,1)	(1,0)

Fontes: SIF

Comparativamente com o ano anterior observou-se um decréscimo de apenas 1% nas prestações em dívida enquanto em 2002 relativamente ao ano anterior se verificou um decréscimo de 34,6%.

Observa-se ainda que em 2003 a concentração destas dívidas se situou no Algarve (CDSSS de Faro com 26,2% do total), no Norte (CDSSS do Porto com 25% do total) e na RAA (com 24% do total), sendo de questionar o peso relativo que estas três instituições assumem neste contexto, relativamente às restantes;

- ◆ A aplicação do princípio contabilístico da especialização do exercício traduzida na conta de *Acréscimos e deferimentos* representa, no conjunto, 47,6% do Passivo consolidado, no valor de 176.297,7 milhares de euros, e implicou em 2003, um aumento de cerca de 37,3 milhões de euros em *Acréscimos de custos*. A subconta de *Proveitos diferidos* que totaliza 90.264,6 milhares de euros (24,4% do total do Passivo) respeita sobretudo a rendas recebidas antecipadamente. O IGFSS, por força das suas atribuições nesta matéria, é responsável pela quase totalidade destes movimentos.

12.5.3 – Demonstração de Resultados

Em termos comparativos, a Demonstração de resultados, no biénio 2002/2003, apresenta a seguinte composição:

Quadro XII.70 – SS – Demonstração de Resultados – 2002/2003

(em milhares de euros)

Rubricas	2002			2003		Variação 2003/02	
	Execução		%	Execução	%	Valor	%
	Provisória	Definitiva					
Proveitos e Ganhos							
Impostos e taxas	10.331.871,8	10.656.710,1	71,1	10.423.799,4	69,9	(232.910,7)	(2,2)
Transferências	4.309.860,4	4.309.927,7	28,7	4.448.369,4	29,8	138.441,7	3,2
Outros proveitos	22.274,9	24.884,3	0,2	31.296,5	0,2	6.412,3	25,8
Subtotal	14.664.007,1	14.991.522,1	100	14.903.465,3	100	(88.056,7)	(0,6)
Custos e perdas							
Transferências correntes concedidas e prestações sociais	13.696.478,4	13.616.574,8	95,2	14.634.075,4	96,1	1.017.500,6	7,5
Custos com o pessoal	375.803,2	419.422,0	2,9	417.419,3	2,6	(2.002,7)	(0,5)
Fornecimento e serviços externos	99.616,2	104.179,8	0,7	110.241,1	0,7	6.061,3	5,8
Provisões do exercício	65.877,5	113.659,7	0,8	51.181,6	0,3	(62.478,1)	(55,0)
Amortizações do exercício	30.167,6	32.019,7	0,2	36.468,6	0,2	4.448,9	13,9
Outros custos	10.389,4	13.001,0	0,1	15.025,2	0,1	2.024,2	15,6
Subtotal	14.278.332,3	14.298.857,0	100	15.264.411,2	100	965.554,2	6,8
Resultados operacionais	385.674,8	692.665,1		(360.945,9)		(1.053.610,9)	(152,1)
Proveitos e ganhos financeiros	189.890,4	355.077,3		554.027,7		198.950,4	56,0
Custos e perdas financeiras	73.452,6	219.501,5		216.165,2		(3.336,3)	(1,5)
Resultados financeiros	116.437,8	135.575,8		337.862,5		202.286,7	149,2
Proveitos e ganhos extraordinários	368.269,3	380.489,1		155.692,6		(224.796,5)	(59,1)
Custos e perdas extraordinárias	774.780,9	776.274,1		57.898,4		(718.375,7)	(92,5)
Resultados extraordinários	(406.511,6)	(395.785,0)		97.794,2		493.579,2	(124,7)
Resultado líquido do exercício	95.601,0	432.455,9		74.710,8		(357.745,0)	(82,7)

Fonte: CSS/02 e CSS/03

12.5.3.1 – Resultados operacionais

Constata-se, numa análise comparativa com o ano anterior (2002/2003)¹ que, no ano em análise, em termos de contabilidade de caixa, o saldo corrente (receitas e transferências correntes – despesas e transferências correntes) foi de 697,4 milhões de euros² e que, para igual período, em termos de contabilidade patrimonial, se obtém um resultado operacional negativo de 360,9 milhões de euros, situação que se agravou significativamente se compararmos com o saldo corrente de 2002, no valor 922,4 milhões de euros, contra o resultado operacional positivo de cerca de 692,7 milhões de euros, facto que, sendo maioritariamente justificado pelo aumento de 41,7% no subsídio de desemprego, decorre também de um acréscimo de 7,2% nas pensões e complementos³.

¹ A análise dinâmica refere-se apenas ao biénio 2002/2003, em virtude de nos anos anteriores não se dispor da informação financeira preparada nos moldes preconizados pelo POCISSSS.

² Ver ponto 12.4.3.3.

³ O aumento verificado nestas prestações decorreu das actualizações previstas nas Portarias n.º 1514/2002, de 17 de Dezembro e Portaria n.º 448-B/2003, de 31 de Março. De salientar, ainda, neste contexto, o Decreto-Lei n.º 35/2002 de 19 de Fevereiro, sobre a regulamentação do novo quadro legal relativo ao cálculo das pensões de invalidez e velhice.



Em 2003 o resultado apurado, em ambas as ópticas, encontra-se influenciado pelo efeito da operação da cessão de créditos para efeitos de titularização, a qual teve impacto nos recebimentos de contribuições no valor de 306,9 milhões de euros em termos de contabilidade orçamental. Na contabilidade patrimonial, pese embora se trate do mesmo efeito, o seu impacto, verificou-se ao nível dos resultados transitados.

Da análise, passível de ser feita no biénio, observa-se o seguinte:

- ◆ A conta de *Impostos e taxas*, que reflecte essencialmente as contribuições e cotizações específicas do Sistema, atingiu 10,4 mil milhões de euros, tendo representado 69,9% dos proveitos e ganhos operacionais;
- ◆ Seguiram-se as *Transferências correntes obtidas* que tiveram por origem principal o OE (3.466,9 milhares de euros), ou seja, 29,8% dos mesmos proveitos e ganhos.
- ◆ As *Transferências correntes concedidas e prestações sociais* apresentaram um total de 14,6 mil milhões de euros, representando, naturalmente, o maior peso relativo, de 96,1%, em relação ao total dos custos e perdas operacionais, tendo registado um acréscimo de 7,5%. Este agrupamento engloba as seguintes despesas por natureza: prestações familiares, subsídio de doença, rendimento social de inserção, subsídio de desemprego e pensões, entre outras. De referir que a variação normal em períodos homólogos é, em regra, devida à actualização anual das prestações e à variação do número de beneficiários activos, no entanto, em 2003, o acréscimo verificado é, essencialmente, devido ao aumento do subsídio de desemprego que atingiu um acréscimo de 41,7%.
- ◆ Apenas 3,9% do total dos custos operacionais dizem respeito ao custo da estrutura do Sistema, incluindo os custos com pessoal (2,6%).

12.5.3.2 – Resultados financeiros

O resultado financeiro apurado, em 2003, foi de cerca de 337,9 milhões de euros, significativamente superior (+149,2%), ao alcançado no ano anterior, decorrente do conjunto de operações realizadas no período em análise, representadas como se indica:

Quadro XII.71 – SS – Demonstração dos Resultados financeiros – 2002/2003

(em milhares de euros)

Custos e perdas	CSS 2002		Execução 2003	Proveitos e ganhos	CSS 2002		Execução 2003
	Execução				Execução		
	Provisória	Definitiva			Provisória	Definitiva	
Juros suportados	51.156,1	51.469,7	8.206,0	Juros obtidos	153.722,6	241.743,3	207.964,8
Amortizações de investimento em imóveis	347,3	361,3	348,6	Ganhos em empresas filiais e associadas		30,1	46,8
Provisões para aplicações financeiras	4.450,7	4.450,7	712,8	Rendimentos de imóveis	5.109,3	5.259,2	5.440,8
Perdas na alienação de aplic. de tesouraria	16.101,3	16.101,3	24.037,3	Rendimentos de participações de capital	5.389,9	5.389,9	12.125,2
Outros custos e perdas financeiras	1.397,1	147.118,5	182.860,5	Diferenças de câmbio favoráveis	0,0	0,0	0,0
				Descontos de pronto pagamento obtidos	0,5	0,5	0,0
				Ganhos na alienação de aplic. de tesouraria		21.553,0	11.261,0
Resultados financeiros	116.437,9	135.575,8	337.862,5	Outros proveitos e ganhos financeiros	25.668,1	81.101,3	317.189,1
	189.890,4	355.077,3	554.027,7		189.890,4	355.077,3	554.027,7

Fonte: Relatório sobre a CSS/02 e CSS/03

Tendo em conta a importância do IGFCSS no apuramento dos resultados financeiros consequente do seu objectivo principal, considera-se relevante a individualização do contributo desta entidade para a conta consolidada, em 2003, conforme a seguir se apresenta:

(em milhares de euros)

Custos e perdas	CSS 2003	IGFCSS	Proveitos e ganhos	CSS 2003	IGFCSS
Juros suportados	8.206,0	1.186,7	Juros obtidos	207.964,8	183.508,8
Amortizações de investimentos em imóveis	348,6	0,0	Ganhos em empresas filiais e associadas	46,8	
Provisões para aplicações financeiras	712,8	0,0	Rendimentos de imóveis	5.440,8	1.978,5
Perdas na alienação de aplic. de tesouraria	24.037,3	24.037,3	Rendimentos de participações de capital	12.125,2	12.125,2
Outros custos e perdas financeiras	182.860,5	182.560,7	Diferenças de câmbio favoráveis	0,0	0,0
			Descontos de pronto pagamento obtidos	0,0	0,0
			Ganhos na alienação de aplic. de tesouraria	11.261,0	11.261,0
Resultados financeiros	337.862,5	318.233,5	Outros proveitos e ganhos financeiros	317.189,1	317.144,7
	554.027,7	526.018,2		554.027,7	526.018,2

Fonte: CSS/03 e IGFCSS

Da análise à informação apresentada observa-se o seguinte:

- ◆ Significativa economia nos *Juros suportados* relativamente ao ano anterior da responsabilidade do IGFCSS, os quais se tinham cifrado em 48.310,4 milhares de euros;
- ◆ Variação significativa na constituição de provisões para aplicações financeiras do IGFCSS, derivada da aplicação do POCISSSS, em 2002;



- ◆ À semelhança do verificado em 2002, continua a registar-se um valor significativo na conta *Perdas na alienação de aplicações de tesouraria* (16.101,3 milhares de euros em 2002, e 24.037,3 milhares de euros em 2003, totalmente imputável ao IGFCSS);
- ◆ A conta *Outros custos e perdas financeiras* apresenta igual comportamento derivado da actividade do IGFCSS;
- ◆ Em *Juros obtidos* verificou-se, no total, um decréscimo de cerca de 14%, no entanto, a parte correspondente ao IGFCSS resulta, segundo esta instituição, de “um bom desempenho do segmento accionista no mercado de capitais”;
- ◆ Forte acréscimo evidenciado em *Outros proveitos e ganhos financeiros* também da total responsabilidade do IGFCSS, entidade cuja actividade assenta na rentabilidade do FEFSS e que é influenciada pelo comportamento dos mercados financeiros.

12.5.3.3 – Resultados extraordinários

A Demonstração de resultados extraordinários apresenta a individualização do resultado extraordinário consolidado, o que se torna interessante para efeitos de avaliação económico-financeira do Sistema face ao carácter eventual dos factos que determinam estes resultados.

Quadro XII.72 – SS – Demonstração dos Resultados extraordinários – 2002/2003

(em milhares de euros)

Custos e perdas	2002			Proveitos e ganhos	2002		
	Execução		Execução 2003		Execução		Execução 2003
	Provisória	Definitiva			Provisória	Definitiva	
Transferências de capital concedidas	32.117,6	33.908,0	36.399,3	Restituição de impostos	0,0		0,4
Dívidas incobráveis	41,2	41,3	66,8	Recuperação de dívidas	0,0		7,0
Perdas em existências	109,6	109,6	172,1	Ganhos em existências	165,0	165,0	67,2
Perdas em imobilizações	2.505,7	2.505,7	554,8	Ganhos em imobilizações	14.491,4	14.464,2	9.042,6
Multas e penalidades	60,1	60,1	26,9	Benefícios de penalidades contratuais	10.469,3	10.905,6	13.275,0
Correcções relativas a anos anteriores	60.282,6	59.985,1	20.079,9	Reduções de amortizações e provisões	0,7	0,7	46.987,3
Outros custos e perdas extraordinárias	679.664,1	679.664,3	598,6	Correcções rel. a exercícos anteriores	134.583,5	135.025,4	66.999,8
				Outros proveitos e ganhos extraordinários	208.559,4	219.928,2	19.313,3
Resultados extraordinários	(406.511,6)	(395.785,0)	97.794,2				
	368.269,3	380.489,1	155.692,6		368.269,3	380.489,1	155.692,6

Fonte: Relatório sobre a CSS/02 e CSS/03

O resultado extraordinário que, em 2003, ascende a 97,8 milhões de euros não é comparável com o ano anterior em virtude de em 2002 este resultado reflectir a integração da dotação de capital do FEFSS/transferência do IGFCSS para capitalização em “*Outros custos e perdas extraordinários – Outros não especificados*”, situação que traduziu naquele ano uma sobreavaliação destes custos por não ter sido anulada em sede de movimentos de consolidação. Observa-se, ainda, o seguinte:

- ◆ O acréscimo de 7,3% verificado nas *Transferências de capital concedidas* resultou de um maior apoio à acção social desenvolvida através das Instituições sem fins lucrativos que, em 2003, se cifrou em 32.874,9 milhares de euros¹, dos quais, 13.496,2 milhares de euros, para financiamento de projectos cofinanciados em PIDDAC e 6.668,8 milhares de euros, para o INATEL. Incluem-se ainda, neste âmbito, as transferências efectuadas para projectos desenvolvidos por serviços da Administração Central, no valor de 3.543,5 milhares de euros;
- ◆ Em *Correcções relativas a anos anteriores*, apesar de se registar um significativo decréscimo, face a 2002, decorrente de regularizações inerentes *grosso modo* à implementação da reforma financeira, as contas de 2003, ainda reflectem no resultado extraordinário cerca de 47 milhões de euros devido a este efeito;
- ◆ Os proveitos decorrentes de penalidades impostas pelas instituições a terceiros (clientes, contribuintes ou outros) por incumprimento de contratos relevados em *Benefícios de penalidades contratuais*, registaram um acréscimo de 21,7%;
- ◆ O balanceamento dos movimentos ocorridos entre as contas de *Outros custos e perdas extraordinárias* e *Outros proveitos e ganhos extraordinários* justifica, em parte, o resultado extraordinário sobretudo devido às *Transferências de capital obtidas*, no valor de 12.393,9 milhares de euros, cuja a desagregação se apresenta:

¹ Mapa XII da CSS 2003.



(em milhares de euros)

Contas / Movimentos	Valor
Transferências de capital do OE – Participação portuguesa nos projectos cofinanciados	7.069,0
Financiamento comunitário nos projectos cofinanciados	5.032,2
Transferências de capital obtidas - Subsídio para investimentos	195,2
Transferências de capital obtidas - Outros subsídios	97,5

- ◆ *Reduções de amortizações e provisões*, no valor de 46.987,3 milhares de euros, resultado dos movimentos de regularização efectuadas pelas instituições. Destaca-se, no ISS, a anulação da provisão, no valor de 39.194,8 milhares de euros, em resultado da resolução do diferendo que existiu entre a CGA e aquela instituição, relativamente à interpretação da norma n.º 8, do art.º 8.º dos Estatutos do ISS, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 316-A/2000, de 7 de Dezembro.

12.5.4 – Principais reservas às contas patrimoniais consolidadas

A Conta Consolidada da Segurança Social, relativa ao ano de 2003, pese embora o atraso da sua apresentação, ainda apresenta condicionantes que determinam e influenciam negativamente a fiabilidade, consistência, totalidade e integridade da informação financeira apresentada, pelo que, considerando que, relativamente ao exercício em causa não se registou assinalável *up grade* no que concerne à concretização de vários sistemas e interfaces de crucial importância no processamento e controlo automático das operações, são pertinentes as reservas efectuadas em sede de Parecer sobre a CSS do ano anterior, das quais a seguir se faz referência:

a) Sistema de informação

O sistema de informação financeira da SS – que se reflecte necessariamente nas demonstrações financeiras – continuou durante o exercício em causa a não ser fiável, constatação sustentada nos factos e nas razões que subjazem ao atraso que se verifica na implementação dos subsistemas processadores de prestações e subsídios e à falta de implementação das plataformas de integração dos sistemas autónomos associada ao sistemático recurso ao tratamento manual da informação contabilística.

b) Controlo interno

Não foi nomeada a Comissão de Fiscalização prevista na lei. O acompanhamento dos processos de controlo interno tem vindo a ser efectuado por uma empresa especialmente contratada para auditar as quatro maiores instituições do Sistema, tendo produzido, nos respectivos relatórios, relativamente ao exercício de 2003, constatações, conclusões e recomendações que suportam a opinião expandida de que: “(...) é verdadeiro e justo reconhecer que a Segurança Social tem vindo a desenvolver um esforço continuado para a definição, automatização e formalização de interfaces entre sistemas (...) contribuindo para o aumento progressivo da fiabilidade nas comunicações entre sistemas” referindo também que “esse esforço não está concluído” sendo necessário evoluir ao nível dos interfaces e da integração automática entre sistemas, da reconciliação da informação para garantir a totalidade e existência da informação.

c) Processo de consolidação

Apesar de ser visível a melhoria da qualidade da informação fornecida no dossier sobre as operações de consolidação, o *Relatório de Gestão Consolidado* não contém informação suficiente sobre as operações que justificaram as diferenças de consolidação, designadamente quanto à discriminação dos acontecimentos que determinaram variações significativas nas demonstrações financeiras consolidadas. Também as diferenças de reconciliação dos saldos e das operações entre as entidades consolidantes não garantem que os ajustamentos efectuados nas operações de consolidação reflectam, de forma verdadeira e apropriada as transacções efectivamente realizadas e as situações verdadeiramente devedoras e credoras entre as entidades consolidantes.

d) Imobilizado

A falta de evidência de um sistema de controlo interno que garanta uma correspondência biunívoca entre os valores contabilísticos registados no Balanço e um inventário fidedigno, justifica a posição de reserva geral, neste domínio. De igual modo, denota-se que o critério valorimétrico do custo de aquisição para relevação contabilística do património imobiliário, não concorre para a imagem verdadeira destes activos, razão que subjaz à necessidade de informação no Anexo sobre os valores de mercado do património.

e) Dívidas de Terceiros

Insegurança sobre a relevação contabilística da totalidade das dívidas de contribuintes face aos constrangimentos relativos ao lançamento das declarações de remunerações no GR - Sistema de Gestão de Remunerações, pelo desconhecimento da dívida dos trabalhadores independentes e sobretudo pela falta de migração para o SGC da dívida de contribuintes anterior a 1 de Janeiro de 2002.

Nada foi referido sobre a situação da Base Nacional de Contribuintes quanto à sua evolução sendo que se reforça a necessidade urgente da actualização do universo de contribuintes, indispensável ao controlo fiável das referidas dívidas.

f) Disponibilidades

O elevado montante em depósito, disperso por cerca de um milhar de contas bancárias detidas pelo conjunto das instituições, que em 31/12 ascendia a 1.456,6 milhões de euros, é ainda o reflexo do modelo de gestão de tesouraria que vinha sendo adoptado por cada instituição *de per si*, traduzindo-se em elevada complexidade, dispêndio de recursos e risco associado. Esta situação exige uma criteriosa e diária gestão dos meios monetários disponíveis, e, corroborando o referido no Parecer antecedente, dado o atraso que se verifica na definição e implementação do sistema de tesouraria única, continua a ser potenciadora de graves prejuízos para o subsector da SS.

g) Resultados transitados

Informação insuficiente nas demonstrações financeiras e respectivo Anexo para avaliar a correcção e pertinência dos movimentos que afectaram a conta de *Resultados transitados* cujo impacto negativo em Fundos Próprios representou 11,8 %, no valor de 914.576.374,20 euros.



Realça-se o facto da CSS ter sido acompanhada de um relatório exaustivo sobre o conteúdo das contas que integram as demonstrações financeiras, incluindo o respectivo Anexo. No entanto, assinala-se a ausência de informação sobre áreas objecto de reservas às contas no Parecer antecedente, designadamente no se refere às seguintes situações:

- ◆ Falta de informação sobre a existência de eventuais ónus e encargos que recaiam sobre activos da SS, cuja legalidade e regularidade carece de adequada justificação;
- ◆ Insuficiente informação que permita analisar com detalhe a evolução das contas de terceiros, em particular a referente à dívida de contribuintes, não se dispoñdo também de elementos que permitam avaliar a justeza das provisões constituídas para fazer face a desvalorização de activos e ou riscos ou responsabilidades contingentes.

12.6 – Pensões

As pensões de reforma constituem, em termos de volume financeiro envolvido, o tipo mais relevante de prestação do Sistema de Segurança Social (SSS), sendo a respectiva evolução factor, fundamental para a apreciação da sustentabilidade futura daquele sistema.

O gráfico abaixo ilustra a importância financeira dos gastos afectos às pensões quando comparados com o total das despesas e transferências do SSS (com excepção das relativas aos activos financeiros do IGFCSS), expondo a variação do seu peso relativo ao longo do quinquénio 1999-2003.

Gráfico XII.7 – SS – Relação entre as despesas efectuadas com pensões e o total das “Despesas e Transferências”



No período considerado, as despesas com pensões variaram entre os 57,6% do total dos gastos e transferências, efectuados em 1999, e os 59,1%, ocorridos em 2003, apurando-se, relativamente a 2002, um aumento de 0,6%. Acresce salientar que, em 2003, o resultado obtido da confrontação desta duas parcelas de despesa do sistema foi o mais elevado do quinquénio em análise, o que significa que a parte relativa aos gastos com pensões tem vindo a reforçar a seu peso em relação aos gastos totais do sistema.

12.6.1 – Dados financeiros e físicos

Como assinalado no Parecer sobre a CSS de 2002, a entrada em vigor de sucessivas LBSS¹ implicou, por força das reformulações por elas introduzidas², a definição de um modelo de abordagem desta temática que se ajustasse às particularidades desta nova filosofia.

Apesar das diferenças conceptuais introduzidas pela Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, relativamente ao preconizado pela anterior LBSS, no que respeita às pensões de reforma e, mais concretamente, em relação à estrutura de apresentação da informação financeira pertinente, não são visíveis dissemelhanças que impossibilitem a realização de uma análise comparativa entre os dados de 2002 e os relativos a 2003. Tendo em consideração esta premissa, adoptou-se, no presente Parecer, relativamente aos dados financeiros, por um lado, a análise das respectivas partições, absolutas e relativas, por cada um dos subsistemas e eventualidades; e, por outro, desagregando os mencionados subsistemas em cada uma das suas componentes, com vista à observação das variações homólogas ocorridas de 2002 para 2003.

Relativamente aos dados físicos³ a análise é feita segundo duas perspectivas: a primeira, na senda da tradicionalmente efectuada, aborda os dados físicos pelo prisma dos regimes (a partir de 2002 passou a considerar-se, apenas, o Regime Geral e o RNC); a segunda, feita neste Parecer pela primeira vez, analisa os mesmos dados por tipo de eventualidade – invalidez, velhice e sobrevivência – evidenciando o peso relativo de cada uma delas no total dos pensionistas e respectiva evolução ocorrida de 2002 para 2003.

No quadro seguinte encontram-se inscritos os gastos totais com pensões, no biénio 2002/2003, por subsistema e eventualidade, expondo-se, também, os pesos relativos de cada uma das eventualidades no total de cada subsistema, procedendo-se analogamente em relação à confrontação dos subsistemas relativamente aos gastos totais com pensões:

¹ Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, que revogou a Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto, e, posteriormente, a entrada em vigor da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, revogando a primeira.

² Designadamente, na organização do SSS, numa primeira fase (Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto), decompondo-o em três subsistemas – Subsistema de protecção social e cidadania; Subsistema de protecção à família; e Subsistema previdencial – e, posteriormente, com a Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, dando-lhe novo alinhamento, agora subdividindo-o, num primeiro momento, em Sistema Público, Sistema de Acção Social e Sistema Complementar e, depois, relativamente ao Sistema Público, em Subsistemas (previdencial, solidariedade e protecção familiar).

³ Os dados físicos fornecidos pelo ISS – CNP, relativos ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2003, não são coincidentes com os publicados pelo IIES nas “*Estatísticas da Segurança Social*”, sendo, segundo se apurou, por um lado, consequência de uma discrepância na base de dados que tem como reflexo uma diferença de resultados, em termos totais, consoante a pesquisa é feita por regime ou por eventualidade e, por outro, fruto da sua natureza dinâmica.



lw
MAR

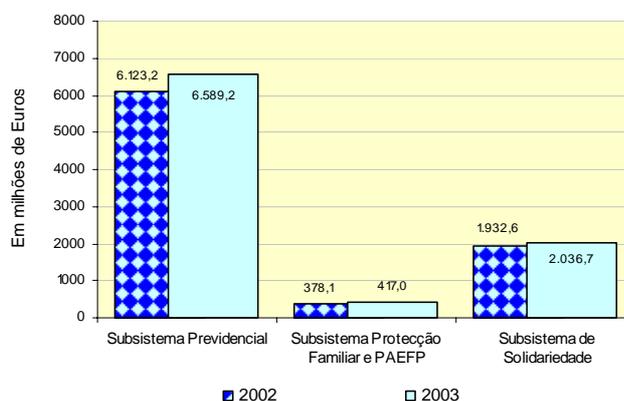
Quadro XII.73 – SS – Despesas com pensões por subsistema e eventualidade

(em milhares de euros)

Subsistema	Eventualidades	Previdencial			Protecção Familiar e PAEFP			Solidariedade			Total		
		CSS 2002		CSS 2003	CSS 2002		CSS 2003	CSS 2002		CSS 2003	CSS 2002		CSS 2003
		Provisória	Definitiva		Provisória	Definitiva		Provisória	Definitiva		Provisória	Definitiva	
		Valor	% do total do subsistema	Valor	% do total do subsistema	Valor	% do total do subsistema	Valor	% do total do subsistema	Valor	% do total do subsistema	Valor	% do total do subsistema
Invalidez	Valor	942.489,0	942.539,9	946.628,8	19.291,2	19.293,9	21.365,5	305.109,9	305.363,2	322.475,7	1.266.890,1	1.267.197,0	1.290.470,0
	% do total do subsistema	15,4	15,4	14,4	5,1	5,1	5,1	15,8	15,8	15,8	15,0	15,0	14,3
Velhice	Valor	4.135.310,2	4.134.512,3	4.525.272,9	345.636,2	345.636,2	381.333,0	1.431.179,1	1.432.771,1	1.501.296,4	5.912.125,5	5.912.919,5	6.407.902,3
	% do total do subsistema	67,5	67,5	68,7	91,4	91,4	91,4	74,1	74,1	73,7	70,1	70,1	70,9
Sobrevivência	Valor	1.046.378,0	1.046.167,8	1.117.261,6	13.188,5	13.188,5	14.313,3	194.021,4	194.489,9	212.902,4	1.253.587,9	1.253.846,1	1.344.477,3
	% do total do subsistema	17,1	17,1	17,0	3,5	3,5	3,4	10,1	10,1	10,5	14,9	14,9	14,9
Total		6.124.228,1	6.123.219,9	6.589.163,3	378.115,9	378.118,5	417.011,8	1.930.310,4	1.932.624,2	2.036.674,5	8.432.603,5	8.433.962,6	9.042.849,6
%		72,6	72,6	72,9	4,5	4,5	4,6	22,9	22,9	22,5			

O gráfico seguinte ilustra, relativamente a cada um dos subsistemas, a evolução das despesas com as pensões observada nos anos 2002 e 2003.

Gráfico XII.8 – SS – Despesas com pensões por subsistema nos anos 2002 e 2003



Em resultado da análise dos dados constantes dos quadro e gráfico anteriores podem efectuar-se as seguintes considerações:

- ◆ O total dos gastos com pensões de reforma (prestação propriamente dita, complementos e suplementos) atingiu, em 2003, 9.042,8 milhões de euros, 608,9 milhões de euros, a mais que no ano económico anterior, o que representa um aumento homólogo de cerca de 7,2%;
- ◆ Se analisado o crescimento, de 2002 para 2003, observado em cada um dos subsistemas, verifica-se que foi no relativo à Protecção Familiar e PAEFP que se verificou o incremento mais significativo, 10,3%, seguindo-se o Subsistema Previdencial com 7,6% e o Subsistema de

Solidariedade com 5,4%. No entanto, em termos absolutos, só o aumento verificado de 2002 para 2003 do subsistema Previdencial é superior à despesa total do subsistema de Protecção Familiar e PAEFP;

- ◆ Em 2003, do montante total dos gastos, cerca de 72,9% (6.589,2 milhões de euros) respeitam ao Subsistema Previdencial, 22,5% (2.036,7 milhões de euros) foram canalizados para o Subsistema de Solidariedade e, por último, 4,6% (417,0 milhões de euros) foram aplicados no Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP.

Os quadros seguintes apresentam, relativamente ao mesmo biénio 2002/2003, as despesas com pensões de reforma por cada um dos eventos consagrados na lei – invalidez, velhice e sobrevivência –, expondo-se, à luz da LBSS em vigor, o volume de gastos por subsistema, regime e respectivos complementos e as variações homólogas ocorridas de um ano para o outro:

Quadro XII.74 – SS – Despesas com pensões por Invalidez em 2002 e 2003

(em euros)

Rubricas	Invalidez			Δ	
	CSS 2002		CSS 2003	Absoluta	%
	Provisória	Definitiva			
Subsistema Previdencial	942.489.036,17	942.539.868,78	946.628.825,45	4.088.956,67	0,4
Pensão Regime Geral	942.489.036,17	942.539.868,78	946.628.825,45	4.088.956,67	0,4
Pensão	942.489.036,17	942.539.868,78	946.628.825,45	4.088.956,67	0,4
Prestações dos Regimes Especiais	-	-	-	-	-
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	19.291.198,33	19.293.854,77	21.365.483,34	2.071.628,57	10,7
Complemento por cônjuge a cargo	1.835.523,22	1.835.523,22	1.588.803,56	(246.719,66)	(13,4)
Complemento Social – Pensão social	4.157.518,52	4.157.518,52	5.221.581,40	1.064.062,88	25,6
Complementos por dependência	13.298.156,59	13.300.813,03	14.555.098,38	1.254.285,35	9,4
Pensão antecipada	-	-	-	-	-
Subsistema de Solidariedade	305.109.880,28	305.363.235,31	322.475.724,71	17.112.489,40	5,6
Regime não Contributivo	252.078.748,27	252.302.597,20	272.967.569,49	20.664.972,29	8,2
Complemento Social – Pensão Social	134.154.531,60	134.154.531,60	148.782.269,69	14.627.738,09	10,9
Pensão	93.285.336,34	93.507.716,47	97.389.187,92	3.881.471,45	4,2
Complemento Extraordinário de Solidariedade	8.024.938,94	8.024.938,94	8.446.664,83	421.725,89	5,3
Complemento por dependência	16.613.941,39	16.615.410,19	18.349.447,05	1.734.036,86	10,4
Regime Transitório dos Rurais	6.324.290,71	6.343.679,53	6.227.063,42	(116.616,11)	(1,8)
Pensão	4.972.809,66	4.984.659,55	4.836.544,65	(148.114,90)	(3,0)
Complemento Extraordinário de Solidariedade	430.477,63	430.477,63	421.216,65	(9.260,98)	(2,2)
Complemento por dependência	921.003,42	928.542,35	969.302,12	40.759,77	4,4
Regime Especial de S.S. Actividades Agrícolas	46.698.545,56	46.708.662,84	42.901.427,23	(3.807.235,61)	(8,2)
Pensão	44.665.283,50	44.669.019,91	40.857.007,61	(3.812.012,30)	(8,5)
Complemento por dependência	2.033.262,06	2.039.642,93	2.044.419,62	4.776,69	0,2
Regime Especial de S. S. Ferroviários	8.295,74	8.295,74	1.985,91	(6.309,83)	(76,1)
Pensão	8.295,74	8.295,74	1.985,91	(6.309,83)	(76,1)
Desalojados das ex-colónias	-	-	377.678,66	-	-
Pensão	-	-	377.678,66	-	-
Total	1.266.890.114,78	1.267.196.958,86	1.290.470.033,50	23.273.074,64	1,8

Fonte: CSS/02 e CSS/03



lw
14/11/23

O volume de gastos relativos às pensões de reforma por *Invalidez* atingiu, em 2003, 1.290,5 milhões de euros, reflectindo um crescimento em relação ao ano anterior de 1,8%, ou seja, uma variação positiva, em termos absolutos, de 23,3 milhões de euros.

Numa análise por subsistemas verifica-se que o subsistema previdencial, que representa 73,4% do total das despesas com esta eventualidade, registou uma modesta variação homóloga de 0,4% (ainda assim representando um acréscimo de quase 4,1 milhões de euros); enquanto que o subsistema de solidariedade, com um peso relativo ao total de 25%, cresceu, de 2002 para 2003, 17,1 milhões de euros, ou seja, 5,6% sobretudo pelo forte crescimento do Complemento Social – Pensão social (14,6 milhões de euros); e, por fim, o subsistema de protecção familiar e PAEFP, no qual se incluem apenas complementos e representa, somente, 1,7% do total da despesa, registou, sobretudo devido ao forte crescimento verificado na parcela relativa à pensão social (incremento de mais de um milhão de euros relativamente ao ano transacto, constituindo um aumento relativo de 25,6%) uma variação homóloga de 10,7%.

Quadro XII.75 – SS – Despesas com pensões por Velhice em 2002 e 2003

(em euros)

Rubricas	Velhice			Δ	
	CSS 2002		CSS 2003	Absoluta	%
	Provisória	Definitiva			
Subsistema Previdencial	4.135.310.230,83	4.134.512.260,42	4.525.272.900,59	390.760.640,17	9,5
Pensão Regime Geral	4.135.310.230,83	4.134.512.260,42	4.525.272.900,59	390.760.640,17	9,5
Pensão	4.135.310.230,83	4.134.512.260,42	4.525.272.900,59	390.760.640,17	9,5
Prestações dos Regimes Especiais	-	-	-	0,00	-
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	345.636.157,72	345.636.167,72	381.332.982,28	35.696.814,56	10,3
Complemento por cônjuge a cargo	14.753.627,50	14.753.627,50	14.435.079,89	(318.547,61)	(2,2)
Complemento Social – Pensão social	12.162.104,79	12.162.104,79	16.527.939,64	4.365.834,85	35,9
Complementos por dependência	90.623.972,12	90.623.972,12	101.391.468,63	10.767.496,51	11,9
Pensão antecipada	228.096.453,31	228.096.463,31	248.978.494,12	20.882.030,81	9,2
Subsistema de Solidariedade	1.431.179.119,21	1.432.771.089,26	1.501.296.389,52	68.525.300,26	4,8
Regime não Contributivo	524.437.743,38	524.494.356,02	587.341.447,84	62.847.091,82	12,0
Complemento Social – Pensão Social	351.767.573,17	351.767.573,17	432.514.476,48	80.746.903,31	23,0
Pensão	154.818.026,44	154.867.810,29	137.013.079,32	(17.854.730,97)	(11,5)
Complemento Extraordinário de Solidariedade	11.434.494,77	11.434.494,77	11.152.028,94	(282.465,83)	(2,5)
Complemento por dependência	6.417.649,00	6.424.477,79	6.661.863,10	237.385,31	3,7
Regime Transitório dos Rurais	75.792.870,56	75.812.257,14	69.340.682,74	(6.471.574,40)	(8,5)
Pensão	61.877.936,55	61.895.891,77	55.641.025,79	(6.254.865,98)	(10,1)
Complemento Extraordinário de Solidariedade	6.170.114,37	6.170.114,37	6.451.956,99	281.842,62	4,6
Complemento por dependência	7.744.819,64	7.746.251,00	7.247.699,96	(498.551,04)	(6,4)
Regime Especial de S.S. Actividades Agrícolas	785.335.445,62	786.851.416,45	777.719.205,04	(9.132.211,41)	(1,2)
Pensão	734.698.659,14	736.174.381,33	723.707.502,05	(12.466.879,28)	(1,7)
Complemento por dependência	50.636.786,48	50.677.035,12	54.011.702,99	3.334.667,87	6,6
Regime Especial de S. S. Ferroviários	45.613.059,65	45.613.059,65	45.407.686,72	(205.372,93)	(0,5)
Pensão	45.613.059,65	45.613.059,65	45.407.686,72	(205.372,93)	(0,5)
Desalojados das ex-colónias	-	-	21.487.367,18	21.487.367,18	-
Pensão	-	-	21.487.367,18	21.487.367,18	-
Total	5.912.125.507,76	5.912.919.517,40	6.407.902.272,39	494.982.754,99	8,4

Fonte: CSS/02 e CSS/03

As despesas efectuadas, em 2003, com a eventualidade *Velhice* ascenderam a 6,407,9 milhões de euros, denotando, em relação a 2002, um acréscimo de 8,4% (495,0 milhões de euros).

Os gastos com pensões do regime geral, relativamente ao subsistema previdencial, são os mais representativos deste universo, 70,6% do total, e foi onde, em termos absolutos, se verificou o maior crescimento homólogo, quase 390,8 milhões de euros (9,5% em termos relativos). Quanto ao subsistema de solidariedade, onde foram gastos 1.501,3 milhões de euros, estes representam 23,4% do total das despesas afectas a esta eventualidade, tendo-se verificado uma variação homóloga de 4,8%, ou seja, 68,5 milhões de euros; por outro lado, no que concerne à pensão propriamente dita de cada um dos regimes que integra este subsistema, notam-se decréscimos em todos eles¹, sendo o mais significativo o ocorrido na pensão do RNC onde a redução absoluta, em comparação com 2002,

¹ Com excepção de *Desalojados das ex-colónias - Pensão* que apenas regista movimento em 2003.



lw
MAR

atingiu os 17,9 milhões de euros (-11,5% em termos relativos). Finalmente, no subsistema de protecção familiar e PAEFP, os vários complementos desta pensão e a pensão antecipada, registaram no total um aumento de 10,3%, relativamente ao ano imediatamente anterior, tendo este crescimento sido mais acentuado no Complemento Social – Pensão social, reflexo de um incremento de quase 36%, quase 12% nos montantes de complemento por dependência e 9,2% na pensão antecipada.

Quadro XII.76 – SS – Despesas com pensões por Sobrevivência em 2002 e 2003

(em euros)

Rubricas	Sobrevivência			Δ	
	CSS 2002		CSS 2003	Absoluta	%
	Provisória	Definitiva			
Subsistema Previdencial	1.046.377.967,14	1.046.167.785,16	1.117.261.569,36	71.093.784,20	6,8
Pensão Regime Geral	1.046.377.967,14	1.046.167.785,16	1.117.261.569,36	71.093.784,20	6,8
Pensão	1.046.377.967,14	1.046.144.860,68	1.117.261.569,36	71.116.708,68	6,8
Prestações dos Regimes Especiais	-	22.924,48	-	(22.924,48)	-
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	13.188.458,54	13.188.458,54	14.313.302,18	1.124.843,64	8,5
Complemento por cônjuge a cargo	-	-	-	-	-
Complemento Social - Pensão social	813,62	813,62	1.412,96	599,34	73,7
Complementos por dependência	13.187.644,92	13.187.644,92	14.311.889,22	1.124.244,30	8,5
Pensão antecipada	-	-	-	-	-
Subsistema de Solidariedade	194.021.355,61	194.489.852,84	212.902.433,22	18.412.580,38	9,5
Regime não Contributivo	52.148.791,95	52.180.552,47	58.998.307,43	6.817.754,96	13,1
Complemento Social – Pensão Social	46.877.986,75	46.877.986,75	58.117.629,64	11.239.642,89	24,0
Pensão	5.270.805,20	5.302.565,72	879.757,68	(4.422.808,0)	(83,4)
Complem. Extraordinário de Solidariedade	-	-	920,11	920,11	-
Complemento por dependência	-	-	-	0,00	-
Regime Transitório dos Rurais	1.058.935,39	1.286.891,95	1.403.584,62	116.692,67	9,1
Pensão	931.245,35	1.159.201,91	1.271.704,38	112.502,47	9,7
Complem. Extraordinário de Solidariedade	-	-	131.880,24	131.880,24	-
Complemento por dependência	127.690,04	127.690,04	-	(127.690,0)	(100,0)
Regime Especial de S.S. Actividades Agrícolas	124.790.073,20	124.998.853,35	128.568.120,07	3.569.266,72	2,9
Pensão	122.870.115,64	123.073.678,11	126.534.818,63	3.461.140,52	2,8
Complemento por dependência	1.919.957,56	1.925.175,24	2.033.301,44	108.126,20	5,6
Regime Especial de S. S. Ferroviários	16.023.555,07	16.023.555,07	19.421.502,24	3.397.947,17	21,2
Pensão	16.023.555,07	16.023.555,07	19.421.502,24	3.397.947,17	21,2
Desalojados das ex-colónias	-	-	4.510.918,86	4.510.918,86	-
Pensão	-	-	4.510.918,86	4.510.918,86	-
Total	1.253.587.781,29	1.253.846.096,54	1.344.477.304,76	90.631.208,22	7,2

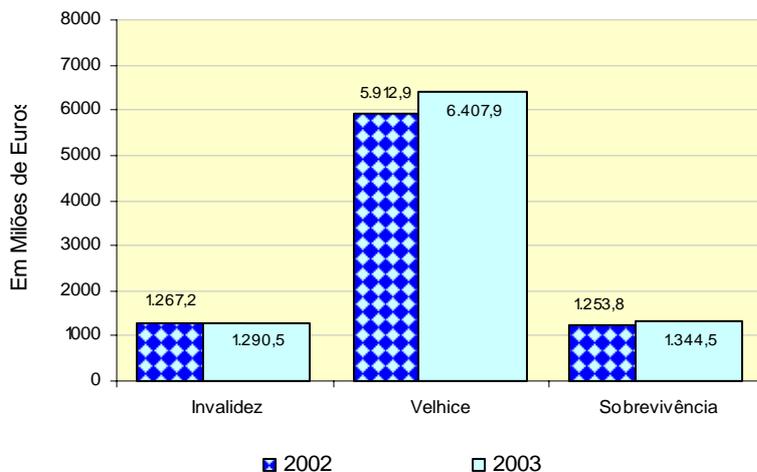
Fonte: CSS/02 e CSS/03

Neste segmento, a hegemonia, em termos de volume de despesa, do subsistema previdencial é ainda mais notória, cifrando-se a parcela dos seus gastos em mais de 83,1% do total (1.117,3 milhões de euros), enquanto o subsistema de solidariedade, onde se inscrevem os restantes regimes, se fica por uma representatividade de 15,8% do total da despesa e o subsistema de protecção familiar e PAEFP (relativo, exclusivamente, aos complementos) pelos 1,1%. Se se atentar na dinâmica verificada ao nível dos regimes, é de salientar, por um lado, o decréscimo de cerca de 4,4 milhões de euros (-83,4% em relação a 2002) observados na parcela de pensões do RNC e, por outro, o facto de nos restantes

regimes, as mesmas parcelas, revelarem crescimentos homólogos positivos, com destaque, em termos absolutos, para o verificado nas pensões do regime geral (71,1 milhões de euros) e, em termos relativos, para as pensões dos regimes transitórios dos rurais e regime especial de SS dos ferroviários que registaram uma variação positiva de 9,7% e 21,2%, respectivamente.

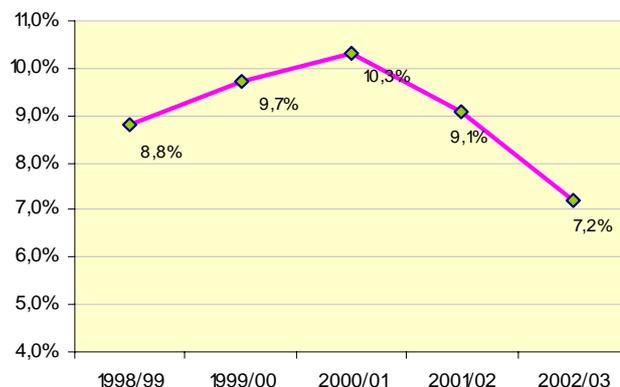
O gráfico seguinte espelha a evolução verificada de 2002 para 2003, em termos de gastos totais por eventualidade, resumindo os dados inscritos nos três quadros anteriores:

Gráfico XII.9 – SS – Despesas com pensões por eventualidade nos anos 2002 e 2003



No gráfico infra apresentam-se, para o período de 1998/99 a 2002/2003, os crescimentos anuais relativos destas despesas, podendo-se, assim, avaliar a evolução da intensidade dos acréscimos registados ao longo deste ciclo:

Gráfico XII.10 – SS – Taxas de crescimento anual nas despesas com pensões no período de 1998/99 a 2002/2003





A taxa de crescimento anual das despesas afectas às pensões, depois de um período de contínuos agravamentos, tem, no último triénio, observado diminuições sucessivas, passando de 8,8% no período de 1998/99 – com um pico máximo de 10,3% em 2000/01 – para os 7,2% em 2002/2003, sendo de salientar que esta é a taxa de crescimento mais baixa registada nos últimos anos.

Relativamente aos dados físicos, analisa-se nos quadro e gráficos seguintes, a evolução registada nos anos 2001 a 2003 no número de pensionistas por regime – Regime Geral (RG), incluindo-se aqui os pertencentes ao RESSAA; e Regime não Contributivo e Equiparados (RNCE), que abarca o regime não contributivo propriamente dito, o regime transitório dos rurais, o regime especial dos ferroviários e os desalojados das ex-colónias – e por eventualidade, ou seja, invalidez, velhice e sobrevivência.

Quadro XII.77 – SS – Número de pensionistas por regime e sua evolução

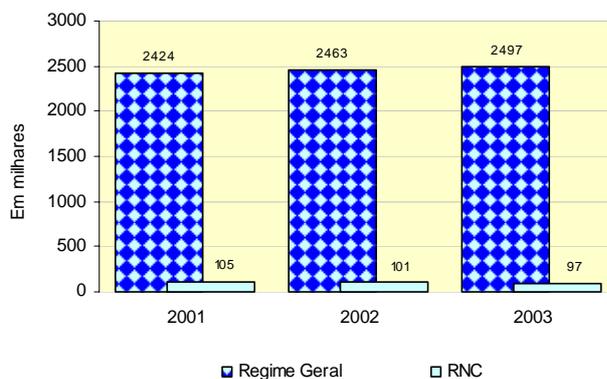
(em milhares)

Regimes	2001	2002	2003	Variação	
				2002/01	2003/02
Regime Geral	2.424	2.463	2.497	1,6	1,4
RNCE	105	101	97	(3,8)	(4,0)
Totais	2.529	2.564	2.594	1,4	1,2

Fonte: CSS/01 e Estatísticas da Segurança Social de 2002 e 2003

O gráfico seguinte ilustra a expressão numérica inscrita no quadro anterior:

Gráfico XII.11 – SS – Número de pensionistas por regime e sua evolução

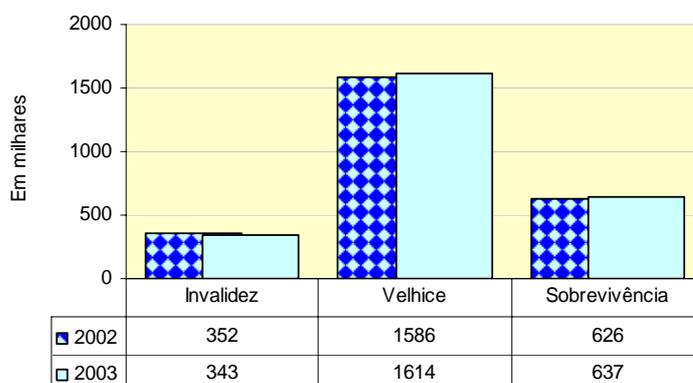


Da leitura dos dados dos quadro e gráfico anteriores conclui-se o seguinte:

- ◆ Corroborando a tendência verificada nos últimos anos, em 2003 verificou-se novo crescimento no total dos pensionistas, atingindo-se os 2.594 milhares, 30 mil indivíduos a mais do que os inscritos em 31 de Dezembro de 2002. Apesar de tudo, a taxa de crescimento desta população tem vindo a notar uma ligeira desaceleração, passando de um aumento anual de 2% registado em 1999/00, para 1,2% observado em 2002/2003;
- ◆ O incremento positivo atrás referido deve-se, unicamente, ao crescimento verificado nos beneficiários do RG (cerca de 34 mil indivíduos, em 2003), já que no RNCE ocorreu novo

decréscimo do número de beneficiários (-4,0%), caindo este subconjunto de pensionistas, pela primeira vez, abaixo da centena de milhar (cerca de 97 mil).

Gráfico XII.12 – SS – Número de Pensionistas por eventualidade e sua evolução



A análise da evolução do número de pensionistas por eventualidade permite observar o seguinte:

- ◆ O número de pensionistas por *invalidez* registou, de 2002 para 2003, uma diminuição de cerca de 9 mil indivíduos, representando, em termos relativos, uma quebra de 2,6%;
- ◆ Em relação à eventualidade *velhice* verificou-se um aumento absoluto de, aproximadamente, 28 mil pensionistas, o que significou um incremento de 1,8% relativamente ao ano anterior;
- ◆ Por último, no que respeita aos beneficiários de pensões por *sobrevivência* observou-se um aumento de cerca de 11 mil indivíduos, significando um aumento, relativamente a 2002, de 1,8%.

No quadro seguinte expõem-se os valores, respeitantes ao ano de 2003, das pensões médias, anuais e mensais¹, por eventualidade e por beneficiário (valor médio, mensal e anual, processado por indivíduo, considerando o total dos gastos com estas prestações e a globalidade dos pensionistas):

Quadro XII.78 – SS – Pensão média, anual e mensal, por eventualidade e por beneficiário

(em euros)

Eventualidade	2003	
	Pensão Média Anual (1)	Pensão Média Mensal (2)
Invalidez	3.714,0	265,3
Velhice	4.006,0	286,1
Sobrevivência	2.128,6	152,0
Processada por Beneficiário	3.506,8	250,5

(1) Despesa total/número médio de pensionistas

(2) Pensão média anual/14 mensalidades

Fonte: CSS/2000, 2001, IGFSS e Estatísticas da Segurança Social de 2002

¹ O valor das pensões mínimas das diversas modalidades foi, para 2003, atualizado pela Portaria n.º 1514/2002, de 17 de Dezembro e, posteriormente, pela Portaria n.º 448-B/2003, de 31 de Maio.



Constata-se, da leitura dos dados 265,3 euros, sendo de 286,1 euros para a prestação por *velhice* e de 152,0 euros para a pensão de *sobrevivência*. Se considerado o total dos gastos efectuados com pensões, em 2003, e o universo dos pensionistas no mesmo ano, obtém-se uma pensão média mensal, por beneficiário, ligeiramente superior a 250 euros, o que, comparativamente ao valor deste indicador observado no ano anterior (236,5 euros), significou uma variação positiva de 5,9% (de 2001 para 2002 esta variação cifrou-se em 6,6%).

Analisa-se, por último, uma das variáveis que permite, de alguma forma, aferir a eficiência do sistema de atribuição de pensões. Este indicador refere-se à morosidade decorrente das diversas tramitações processuais a que estão sujeitos os processos de pedido de pensão, isto é, aos tempos médios que decorrem desde a entrada dos requerimentos no sistema até à data do seu deferimento e posterior pagamento das prestações aos beneficiários. No quadro seguinte apresentam-se, por tipo de eventualidade, os desfasamentos temporais, medidos em meses, ocorridos no período de 2001 a 2003:

Quadro XII.79 – SS – Tempos médios de processamento dos pedidos de pensões no triénio 2001 a 2003

(em meses)

Anos \ Prestações	Invalidez	Velhice	Sobrevivência
2001	7,8	3,5	2,2
2002	7,8	3,4	2,2
2003	8,0	3,9	2,2

Fonte: IGFSS

Como se comprova da observação dos dados inscritos no quadro anterior, registou-se, relativamente a 2002, um ligeiro agravamento dos tempos médios de processamento das pensões de *invalidez* e *velhice*, respectivamente, de 7,8 meses, em 2002, para 8 meses, em 2003, e de 3,4 meses, em 2002, para 3,9 meses, em 2003, enquanto que, no que concerne às pensões por *sobrevivência*, não se verificaram quaisquer alterações, mantendo-se o tempo médio de espera nos 2,2 meses.

12.6.2 – Capacidade de auto-financiamento do sistema

Uma das variáveis mais importantes para avaliar a sustentabilidade futura do SSS diz respeito à relação directa entre o número de beneficiários activos e passivos, ou seja, ao confronto directo entre a receita provinda dos primeiros e a despesa induzida pelos segundos.

O quadro seguinte apresenta o cotejo entre as duas variáveis em causa, permitindo uma leitura da sua evolução nos últimos três anos:

Quadro XII.80 – SS – Relação entre beneficiários e pensionistas

(em milhares)

Pensões	2001	2002	2003
Beneficiários activos	4.795	4.832	5.146
Pensionistas	2.529	2.564	2.594
Regime geral*	2.424	2.463	2.497
Regime não Contributivo	105	101	97
Beneficiários activos/Pensionistas	1,90	1,88	1,98
Beneficiários activos/Pensões do RG	1,98	1,96	2,06

* Inclui os pensionistas do RESSAA

Fonte: IIES

Depois de um período em que se verificou uma relativa estabilização nos resultados deste indicador, em 2003 este registou uma variação positiva apreciável, atingindo os 1,98 beneficiários activos por cada pensionista (1,90, em 2001, e 1,88 no ano seguinte) enquanto que, se considerados apenas os beneficiários do, anteriormente designado, regime geral, este rácio ultrapassa, neste ano, os 2 beneficiários activos por cada reformado pertencente a este regime, quando, em 2001 e 2002, este se tinha ficado, respectivamente, pelos 1,98 e 1,96. A forte variação verificada, em 2003, neste indicador deve-se ao ritmo bastante mais intenso registado no aumento dos beneficiários activos (contribuintes) quando comparado com o crescimento do número de beneficiários passivos (pensionistas), assim, enquanto que os primeiros sofreram, de 2002 para 2003, um acréscimo relativo de 6,5% os segundos quedaram-se por 1,2%¹.

No quadro seguinte avalia-se, de forma necessariamente simplista, pela comparação directa entre as receitas provenientes das contribuições e as despesas resultantes do pagamento das pensões, a capacidade de auto-financiamento do sistema. Nesse sentido, inscrevem-se no referido quadro os valores resultantes do confronto dessas duas variáveis, obtendo-se, em primeiro lugar, os graus de cobertura das contribuições relativamente ao total de gastos com pensões e, de seguida, efectua-se a mesma operação mas no que respeita, exclusivamente, aos custos inerentes às pensões do subsistema previdencial que, como se verifica, se constitui como a fracção mais significativa do total dos gastos com estas prestações:

¹ Cfr. Quadro XII.77.



Quadro XII.81 – SS – Grau de cobertura das contribuições relativamente às pensões

(em milhões de euros)

Rubricas e indicadores	CSS 2001	CSS 2002		CSS 2003
		Provisória	Definitiva	
Contribuições	9.570,4	10.160,8	10.168,3	10.468,8
Pensões de reforma	7.728,4	8.432,6	8.434,0	9.042,9
Grau de cobertura				
Contribuições/Pensões	1,24	1,2	1,21	1,16
Pensões por Subsistema				
Previdencial	*	6.124,2	6.123,2	6.589,2
Protecção Familiar e PAEFP	*	378,1	378,1	417
Solidariedade	*	1.930,3	1.932,6	2.036,7
Grau de cobertura				
Contribuições/Pensões do Subsistema Previdencial	*	1,66	1,66	1,59

* Não aplicável

Fonte: CSS/01, CSS02, CSS/03 e IGFSS

No triénio considerado, o grau de cobertura, respeitante ao confronto entre as receitas de contribuições e as despesas relativas ao pagamento de pensões, denota um continuado decréscimo, evoluindo de 1,24, em 2001, para 1,16, em 2003¹, o que permite concluir, nesta estrita apreciação, que o sistema tem vindo, gradualmente, a perder capacidade financeira. Se, no mesmo sentido e partindo dos mesmos dados, se proceder à análise da parcela das contribuições que é destinada ao pagamento de pensões, verifica-se que esta evoluiu de um peso relativo de 80,8% em 2001, para 86,4%, em 2003.

À semelhança do verificado nos resultados atrás expostos, relativos à evolução do rácio “contribuições/pensões”, o cotejo entre o total das contribuições e as despesas exclusivas do subsistema previdencial², revela um resultado decrescente, passando de 1,66, em 2002, para 1,59, em 2003, o que reforça a ideia de que os custos associados ao pagamento das pensões de reforma têm crescido a um ritmo mais elevado que as receitas provenientes das contribuições efectuadas pelos beneficiários activos³

¹ Aliás, se se tomasse em consideração que o valor de contribuições inscrito no Quadro XII.18, 10.468,8 milhões de euros, que inclui 306,9 milhões de euros provindos da operação de titularização da dívida à segurança social (Cfr. ponto 12.8.3), o cenário tornar-se-ia ainda mais preocupante, já que, apesar de, em 2003, se ter registado um crescimento significativo do número de beneficiários activos (portanto, contribuintes), cerca de 314 mil, se descontado o montante arrecadado por conta da referida operação financeira, as receitas de contribuições, neste ano, revelariam um decréscimo de aproximadamente 20 milhões de euros relativamente a 2002, fazendo cair a taxa de cobertura de 1,16 para 1,12.

² Fazendo o exercício que, antes da entrada em vigor da nova LBSS, era aqui usualmente feito, ou seja, comparando o total das receitas de contribuições com os gastos afectos ao regime geral, obtém-se, para o triénio 2001/03, os seguintes graus de cobertura:

	2001	2002	2003
Contribuições/Pensões – Regime Geral	1,37	1,34	1,29

³ Deve, no entanto, ter-se em consideração que, por um lado, a impossibilidade de proceder ao processamento de todas as declarações de remunerações das entidades empregadoras traduziu-se numa insuficiência nos proveitos registados e deficiente avaliação das dívidas dos contribuintes e, por outro, o deficiente arranque do Sistema de Gestão de Contribuições (SGC) não possibilitou a efectivação da migração de saldos com impacto ao nível da comparação de débitos e créditos, condição indispensável para uma correcta relevação contabilística das operações referentes à dívida de contribuintes.

12.7 – Rendimento Mínimo Garantido / Rendimento Social de Inserção

A Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho, que criou o Rendimento Mínimo Garantido, foi revogada pela Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio¹, alterada e republicada através da Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto, instituindo o Rendimento Social de Inserção.

O rendimento social de inserção não difere substancialmente do anterior rendimento mínimo garantido, na medida em que mantém, basicamente, a mesma estrutura. Trata-se de uma prestação pecuniária, integrada no subsistema de solidariedade (não contributivo), aliada a um programa de inserção. Esta medida caracteriza-se, igualmente, pelo favorecimento de uma progressiva inserção social, laboral e comunitária, respeitando os princípios de igualdade, solidariedade, equidade e justiça social e insere-se na “nova geração de políticas sociais” que se projectam para além da protecção e da acção social, não constituindo apenas uma medida correctiva, mas também uma medida preventiva da pobreza com pretensões de impacto económico relevante.

12.7.1 – Análise da execução da medida

No prosseguimento da metodologia adoptada nas abordagens efectuadas em anteriores Pareceres, apresentam-se, neste capítulo, duas análises complementares, a saber:

- ◆ Dinâmica dos factores físicos e financeiros, designadamente, os relacionados com a execução orçamental e processual e com a caracterização dos indivíduos e das famílias beneficiárias; e
- ◆ Avaliação da eficiência, ou seja, o grau de cumprimento dos objectivos sociais propostos (*maxime* a autonomização económica e a inserção social dos beneficiários) e a apreciação da capacidade do sistema de detectar e reaver prestações indevidamente pagas².

De acordo com o art.º 39.º da Lei n.º 13/2003, de 29 de Maio, os titulares e beneficiários do direito ao rendimento mínimo garantido mantêm os respectivos direitos até ao fim do período de atribuição dos mesmos, passando a reger-se pelas regras estabelecidas pela nova lei (do RSI) a partir dessa data. Neste contexto, os dados financeiros e físicos, são apresentados em termos globais não alterando, por isso, a moldura de análise dos dados e avaliação dos resultados alcançados.

12.7.1.1 – Execução orçamental

De acordo com o art.º 22.º da Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho, o financiamento do rendimento mínimo garantido, prestação do regime não contributivo da segurança social, do programa de inserção social e dos seus custos de administração é efectuado através de transferências do OE, nos termos da LBSS em vigor. Igual tratamento foi previsto para o rendimento social de inserção, nos termos do art.º 28.º da Lei n.º 13/2003, de 29 de Maio.

¹ A Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, foi rectificada e republicada pela Declaração de Rectificação n.º 7/2003, publicada no DR n.º 124, I Série A de 29 de Maio de 2003.

² Na linha da metodologia da Auditoria aos Sistemas de Atribuição e Controlo do Rendimento Mínimo Garantido, cujo relatório foi aprovado, em 13 de Janeiro de 2000, pelo Tribunal de Contas, encontrando-se disponível em http://www.tcontas.pt/pt/actos/rel_auditoria/2000/02-2000.shtm.

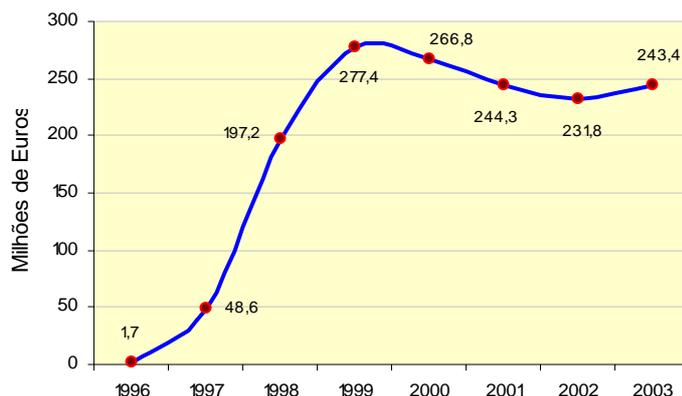


Até à aprovação da LBSS n.º 17/2000, de 8 de Agosto, o montante a transferir para assegurar as necessidades de financiamento para o RMG foi objecto de previsão taxativa no articulado da Lei do Orçamento, assegurando-se dessa forma a afectação das verbas anualmente consignadas, tendo sido previsto no art.º 26.º da LOE para 1999 – Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, que “os saldos das verbas transferidas nos anos anteriores para assegurar o pagamento do rendimento mínimo garantido poderão ser utilizados no decurso do ano de 1999, para a mesma finalidade”, constituindo os saldos, por conseguinte, também uma fonte de financiamento.

Desde o início da medida em 1996/97 até 2003 foram dispendidos 1.511,3 milhões de euros, equivalendo a uma despesa média anual de cerca de 216 milhões de euros que, conjuntamente com as prestações do regime não contributivo, acresce à despesa coberta pelo actual subsistema de solidariedade.

O gráfico seguinte ilustra a dinâmica da despesa efectuada no período em análise, sublinhando-se que, como já referido, a partir de 2003 inclusive, a despesa total inclui o RSI:

Gráfico XII.13 – SS – Despesas com RMG/RSI de 1996 a 2003



Da análise dos dados apresentados relativos à despesa realizada, realça-se o seguinte:

- ◆ O crescimento das despesas até 1999, com um máximo de 277,4 milhões de euros, corresponde à fase de implementação da medida, seguindo-se-lhe a fase de maturidade a acusar ligeiros decréscimos, os quais podem resultar da eficácia da medida ou da aferição do direito pelas acções de fiscalização desenvolvidas;
- ◆ Em 2003, observa-se um novo acréscimo de despesa justificado pela substituição do RMG pelo RSI, devido, por um lado, à manutenção dos direitos adquiridos no âmbito do RMG aos titulares e beneficiários, nos termos do art.º 39.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, e, por outro, à integração de novos beneficiários no contexto da nova medida¹.

¹ Os art.ºs 11.º e 12.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, estendem o apoio à maternidade e a outros apoios especiais no âmbito da deficiência física ou mental, doença crónica, pessoas idosas em situação de grande dependência e ainda a compensação de despesas de habitação.

12.7.1.2 – Análise das componentes da despesa

No Quadro XII.82 encontra-se especificada a quantificação das despesas com a gestão da medida, por natureza destas prestações, tais como: *Prestações pecuniárias*, *Outros apoios* e *Gastos de administração*, no período 2000/2003:

Quadro XII.82 – SS – Distribuição das despesas com RMG no período 2000/2003

(em milhares de euros)

Ano	Prestações		Outros Apoios		Gastos de Administração				Gastos Totais
	Valor	%	Valor	%	CLA/NLI		Serviços		
					Valor	%	Valor	%	
2000	241.980,3	90,7	-	-	8.798,8	3,3	16.018,3	6,0	266.797,4
2001	221.778,7	90,8	5.692,5	2,3	4.705,9	1,9	12.104,9	5,0	244.282,0
2002	228.263,5	98,5	62,9	0,0	3.351,9	1,4	117,1	0,1	231.795,4
2003	235.395,7	96,7	5.279,9	2,2	2.743,5	1,1	-	-	243.419,1

Fonte: IGFSS, Centro de Segurança Social da Madeira e Centro de Gestão Financeira da Segurança Social dos Açores

Da observação do quadro anterior, pode concluir-se:

- ◆ O total dispendido em 2000 e 2001 ainda se encontra particularmente afectado pelos custos de implementação/funcionamento da medida nas CLA/NLI e Serviços, que representaram, respectivamente 9,3% e 6,9%;
- ◆ Em 2002, foram gastos cerca de 231,8 milhões de euros, dos quais 98,5% (cerca de 228,3 milhões de euros) respeitam a prestações pecuniárias;
- ◆ Em 2003, o valor apresentado reflecte as alterações legislativas atrás identificadas relativamente a *Outros apoios*, sendo que este período integra as duas modalidades (RMG e RSI), cabendo à componente Prestações a maior fatia de gastos, com 96,7%.

12.7.2 – Valor das prestações e número de beneficiários e famílias

Com base na informação estatística produzida pelo IIES¹, procedeu-se ao cálculo da prestação média por beneficiário e por família, no período 2000/2003, tendo em conta o montante total dos gastos com prestações do RMG e RSI².

¹ Os dados físicos constantes do Parecer sobre as CSS até 2002 foram obtidos através de informação fornecida pelo ISS.

² Importa referir que o RMG/RSI é uma prestação pecuniária mensal atribuída 12 vezes no ano, nos termos do art.º 21.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio.



Quadro XII.83 – SS – Prestação média de RMG e RSI por beneficiários e famílias de 2000 a 2003

Ano	Montante total das prestações (milhares de €)	Número médio		Prestações médias em €			
		Beneficiários	Famílias	Por beneficiário		Por família	
				Anual	Mensal	Anual	Mensal
2000	241.980,3	425.080	143.773	569,26	47,44	1.683,07	140,26
2001	221.778,5	421.080	143.773	526,69	43,89	1.542,56	128,55
2002	229.677,6	394.408	135.992	582,34	48,53	1.688,91	140,74
2003	235.395,7	357.584	123.651	658,29	54,86	1.903,71	158,64

Fonte: CSS de 2001 a 2003 e IIES – Estatísticas da Segurança Social

Da análise do quadro apresentado, observa-se que:

- ◆ Em 2003, registou-se um abrandamento de 2,7% do total das prestações face aos valores atingidos em 2000, o que pode ser interpretado por uma estabilização da medida quanto ao universo de destinatários;
- ◆ A prestação média do RMG/RSI, por beneficiário, situa-se muito abaixo do valor indexado ao montante legalmente fixado para a pensão social¹ que, em 2003, se cifrou em €146,00²;
- ◆ O número de famílias abrangidas e de beneficiários apresenta, em média, uma proporção de 1 para 3, correspondendo-lhe uma prestação média mensal quase equivalente ao valor da pensão social. Em 31/12/2003, estavam abrangidas 121.077 famílias.

12.7.3 – Distribuição regional

A aplicação desta medida, em termos regionais, apresentou a seguinte expressão financeira:

¹ Nos termos do art.º14.º da Portaria n.º 1514/2002, de 17 de Dezembro, o valor das pensões de invalidez e velhice do regime não contributivo foi fixado em €143,80 a partir de 1/12/2003, foi objecto de actualização para €146,00, pela Portaria n.º 448-B/2003, de 31 de Maio.

² Os art.ºs 9.º e 10.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, definiram o montante da prestação do RSI.

Quadro XII.84 – SS – Desagregação da despesa por regiões e centros distritais

(em milhares euros)

Regiões/CDSS	Ano				Variação	
	2001	2002	2003		2002/01	2003/02
			Valor	Peso %		
Norte	87.689,0	87.100,4	93.965,7	38,6	(588,6)	6.865,3
Braga	11.824,4	11.943,3	11.513,1	4,7	118,9	(430,2)
Vila Real	7.915,2	6.426,1	6.080,5	2,5	(1.489,1)	(345,6)
Viana do Castelo	7.193,3	6.251,4	4.832,7	2,0	(941,9)	(1.418,7)
Porto	57.392,0	60.315,7	69.806,7	28,7	2.923,7	9.491,0
Bragança	3.364,1	2.164,0	1.732,8	0,7	(1.200,1)	(431,2)
Centro	44.298,9	41.677,7	41.400,3	17,0	(2.621,2)	(277,4)
Serv. Reg. Centro	15,9	-	-	-	(15,9)	0,0
Aveiro	10.879,4	11.599,5	12.969,9	5,3	720,1	1.370,4
Castelo Branco	1.488,0	1.126,5	1.085,8	0,4	(361,5)	(40,7)
Coimbra	6.833,8	6.536,4	7.109,7	2,9	(297,4)	573,3
Guarda	4.201,0	3.354,4	2.518,9	1,0	(846,6)	(835,5)
Leiria	4.671,4	4.006,9	3.445,3	1,4	(664,5)	(561,6)
Viseu	16.209,4	15.054,0	14.270,7	5,9	(1.155,4)	(783,3)
L. Vale do Tejo	62.981,8	61.932,8	66.550,7	27,3	(1.049,0)	4.617,9
Lisboa	44.967,6	42.285,7	45.020,5	18,5	(2.681,9)	2.734,8
Santarém	6.860,7	7.451,3	8.837,7	3,6	590,6	1.386,4
Setúbal	11.153,5	12.195,8	12.692,6	5,2	1.042,3	496,8
Alentejo	11.670,1	11.831,1	11.949,0	4,9	161,0	117,9
Serv. Reg. Alentejo	3,3	-	-	-	(3,3)	0,0
Évora	2.727,8	2.877,7	2.074,4	0,9	149,9	(803,3)
Beja	5.493,8	5.347,8	5.838,0	2,4	(146,0)	490,2
Portalegre	3.445,2	3.605,5	4.036,6	1,7	160,3	431,1
Algarve	10.827,3	8.250,0	8.926,6	3,7	(2.577,3)	676,6
Faro	10.827,3	8.250,0	8.926,6	3,7	(2.577,3)	676,6
Subtotal - ISS	217.467,1	210.791,9	222.792,5	91,5	(6.675,2)	12.000,6
RAM	9.864,3	7.988,5	7.759,5	3,2	(1.875,8)	(229,0)
RAA	13.733,5	12.326,5	12.158,3	5,0	(1.407,0)	(168,2)
IDS	2.546,0			0,0	(2.546,0)	0,0
IGFSS	671,4	688,5	708,7	0,3	17,1	20,2
Total	244.282,3	231.795,4	243.419,1	100,0	(12.486,9)	11.623,7

Fonte: ISS e IGFSS

Da análise dos valores do quadro anterior, extrai-se que:

- ◆ Após a alteração legislativa, em 2003, verificou-se um crescimento da despesa em todas as regiões, com excepção do Centro e das RAA e RAM;



- ◆ Em 2003, registou-se um aumento de 11,6 milhões de euros em relação ao período homólogo anterior, traduzido num aumento do número de beneficiários de 68% resultante, em especial, da entrada em vigor da lei que aprovou a nova medida (RSI)¹ e revogou o RMG;
- ◆ A região Norte concentrou, no conjunto do triénio, a maior fatia de despesa, seguida da região de Lisboa e Vale do Tejo, o que representa, em termos relativos, para aquele período, cerca de 37,4% e 26,6%, respectivamente, continuando a evidenciar a existência de maiores níveis de pobreza;
- ◆ O CDSSS do Porto acusa a maior taxa de crescimento, em qualquer dos períodos em análise, em consonância com o crescimento do número de beneficiários do distrito.

12.7.4 – Pagamentos indevidos

Este tipo de prestação social pela sua génese e pressupostos de atribuição é passível de ocorrência de erros, incorrecções e riscos adicionais nos pagamentos efectuados que podem traduzir-se em pagamentos indevidos.

O art.º 22.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, define as situações que determinam a cessação do direito às prestações de RSI². Consideram-se indevidamente pagas as prestações cuja atribuição tenha sido baseada em falsas declarações ou na omissão de informações legalmente exigidas, devendo ser restituídas, de acordo com o art.º 24.º.

O desfasamento temporal entre o conhecimento do facto que origina a cessação do direito e a quebra do processamento da prestação dá origem a pagamentos indevidos e, conseqüentemente, ao pedido de restituição. A contabilização destes movimentos encontra-se relevada, em termos patrimoniais, na conta 265 – *Prestações sociais a repor*, em subconta apropriada para o RMG/RSI.

No último triénio, a taxa de pagamentos indevidos e a taxa de valores recuperados são as constantes do Quadro XII.85:

Quadro XII.85 – SS – Pagamentos indevidos e valores recuperados de prestações do RMG/RSI

(em milhares de euros)

	Total de processamentos (TP)	Pagamentos indevidos (PI)	Valores recuperados (VR)	% (PI/TP)
2001	244.282,3	17.381,5	10.237,0	7,1%
2002	231.795,4	16.336,1	11.143,7	7,1%
2003	243.419,1	62.759,5	57.127,5	25,8%

Fonte: CSS e informação do ISS

De referir que a detecção de erros e fraudes, traduzida num maior número de pagamentos indevidos, pode corresponder a uma maior eficiência do controlo efectuado sobre a medida, resultando, em consequência, num aumento dos valores a recuperar.

¹ O RSI teve expressão financeira a partir de 2003.

² No caso do RMG esta situação encontrava-se prevista nos art.ºs 46.º e 47.º do Decreto-Lei n.º 196/97, de 31 de Julho.

Com vista a uma percepção mais detalhada dos movimentos acumulados, apresenta-se no quadro seguinte, por regiões, os montantes indevidamente pagos, os valores recuperados e a respectiva taxa de recuperação, a saber:

Quadro XII.86 – SS – Movimentos relevados na conta 265 – Prestações sociais a repor, em 2003

(em euros)

Regiões	2003				Taxa de recuperação (5)=(3)/[(1)+(2)]
	Saldo Inicial (1)	Débito (2)	Crédito (3)	Saldo Final (4)	
Norte	6.908.710,60	32.972.029,71	29.914.552,58	9.966.187,73	75,0
Centro	5.055.116,89	6.572.084,90	7.064.636,24	4.562.565,55	60,8
L V Tejo	1.987.962,26	7.135.362,60	4.807.228,34	4.316.096,52	52,7
Alentejo	667.765,07	12.884.173,15	12.899.459,94	652.478,28	95,2
Algarve	363.676,92	2.829.879,25	2.319.531,42	874.024,75	72,6
RA Açores		129.711,34	97.539,12	32.172,22	75,2
RA Madeira	280.818,61	236.278,05	24.599,58	492.497,08	4,8
Total	15.264.050,35	62.759.519,00	57.127.547,22	20.896.022,13	73,2

Fonte: ISS, CGFSS dos Açores e CSS da Madeira

Relativamente à execução de 2003, verificou-se que ao saldo em dívida transitado de 2002, no valor de 15,3 milhões de euros, acresceu o valor não recuperado nesse ano, pelo que o saldo final atinge 20,9 milhões de euros, traduzido num acréscimo de 36,9%. No total, a taxa de recuperação acumulada situou-se na ordem dos 73%, conforme se observa no quadro antecedente.

12.7.5 – Número de beneficiários e famílias

A Lei n.º 19-A/96, 29 de Junho, nos termos do art.º 4.º, conjugado com o art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 196/97, de 31 de Julho, define como titulares do direito à prestação de RMG os indivíduos com idade igual ou superior a 18 anos, ou inferior, se tiverem menores na exclusiva dependência económica ou do seu agregado familiar, tenham sido emancipados pelo casamento ou se encontrem grávidas, desde que satisfaçam as condições previstas no art.º 5.º da mesma lei.

A Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, o art.º 4.º mantém, genericamente, o âmbito da titularidade do direito ao RSI às pessoas com idade igual ou superior a 18 anos e em relação às quais se verifiquem as condições estabelecidas na referida lei estendendo a titularidade para além do alcance da lei anterior ao apoio à maternidade nos termos do art.º 18.º, e a outros apoios especiais, designadamente a pessoas com deficiência física e mental profundas, portadores de doença crónica, que se encontrem na situação de dependência do 1.º grau, nos termos e condições previstos em lei específica, conforme previsto no art.º 21.º do Decreto-Lei n.º 283/93, de 8 de Novembro.

No quadro seguinte, os valores apresentados para 2003, referem-se a RMG e RSI, conjuntamente; não se incluem os dados referentes à RAM, por não se encontrarem disponíveis, em tempo útil, para integrar as estatísticas da segurança social relativas ao período em causa:



Quadro XII.87 – SS – Número de famílias e indivíduos beneficiários no decurso de 2002 e 2003

(em número e %)

Regiões	2002					2003					Variação %	
	Beneficiários ⁽¹⁾			Famílias		Beneficiários ⁽¹⁾			Famílias		2003/02	
	N.º	%	%/ pop	N.º	%	N.º	%	%/ pop	N.º	%	Benef.	Famílias
Norte	116.374	38,6	3,2	47.414	37,6	119.619	55,4	3,2	47.360	39,1	2,8	(0,1)
Centro	64.040	21,2	2,7	28.129	22,3	59.692	27,6	2,5	25.274	20,9	(6,8)	(10,1)
LVT	81.681	27,1	3,1	34.971	27,7	84.237	28,1	3,2	34.848	28,8	3,1	(0,4)
Alentejo	18.013	6,0	2,3	7.461	5,9	16.395	7,6	2,1	6.570	5,4	(9,0)	(11,9)
Algarve	16.162	5,4	4,1	6.183	4,9	14.960	6,9	3,8	5.359	4,4	(7,4)	(13,3)
Açores	5.434	1,8	2,2	2.066	1,6	4.890	2,3	2	1.666	1,4	(10,0)	(19,4)
Total geral	301.704	100	3,0	126.224	100	299.793	100	3,0	121.077	100	0,6	(4,1)

(1) Beneficiários com pelo menos um processamento no último trimestre.

Fonte: IIES e INE (Censos 2001)

Do quadro antecedente, podem extrair-se as seguintes ilações:

- ◆ Em 2003, relativamente ao período homólogo anterior, registou-se um decréscimo de 1.911 beneficiários e de 5.147 famílias, correspondente a uma variação de 0,6% e 4,1%, respectivamente;
- ◆ A análise por regiões evidencia um comportamento heterogéneo, verificando-se na região Norte um acréscimo de 3.245 beneficiários contra uma diminuição de 4.348 na do Centro. Esta última região, ao nível das famílias, registou uma diminuição de 2.855, apresentando a maior variação, em termos absolutos.

No âmbito do princípio do contraditório o IIESS, através do ofício datado de 28/08/2006, (fax n.º 2073/2006, de 29/08/2006) inserto no Anexo, vem esclarecer a origem das divergências sobre os dados estatísticos assinaladas ao longo do Parecer, referindo o seguinte:

“Os dados apresentados nas publicações “Estatísticas da Segurança Social” fazem parte integrante de um sistema estatístico em permanente actualização, logo não devem ser considerados definitivos (conforme nota introdutória da publicação).

No caso do RMG, os dados constantes destas publicações reportam-se a requerimentos entrados, deferidos e cessados, informação esta que por vezes é introduzida tardiamente nas aplicações informáticas, necessitando estes indicadores de contínua actualização.

Os dados do Parecer cuja fonte é única e exclusivamente IIESS, nomeadamente do Quadro XII.87, do capítulo 12.7.5 – Número de beneficiários e famílias encontram-se correctos e actualizados.

As tabelas cuja fonte é ISS, do capítulo 12.7.5.1 – Execução processual, e que suscitam dúvidas por apresentarem diferenças face aos disponibilizados nas nossas publicações, foram novamente extraídos pelo IIESS das bases de dados distritais, no caso do RMG, e do SESS – Sistema de Estatísticas da Segurança Social, no caso do RSI, sendo os dados actuais:

	Dados RMG			Dados RSI
	De 1997 até 2001	2002	2003	
Requerimentos entrados	426.048	47.371	30.368	41.846
Requerimentos deferidos	239.339	27.335	28.761	813
Requerimentos indeferidos	146.648	22.824	18.903	261
Requerimentos cessados	137.826	33.848	27.970	327

Nota: Nos dados de RMG não se encontram disponíveis dados referentes à R.A. Madeira.

Os dados sofreram ligeiras actualizações face aos publicados, com excepção dos requerimentos cessados onde a variação entre os valores publicados e os actuais é maior, cerca de 6.300 em 2003 e 4.200 em 2004.

Estas variações devem-se à não existência dos dados (do IIESS) relativos a Ponta elgada aquando da extracção dos mesmos, bem como à constante actualização da base de dados (já anteriormente referida) e que no caso das cessações é particularmente relevante, dado o desfazamento temporal entre a ocorrência/conhecimento da cessação e o seu registo na base de dados.

É igualmente de salientar as elevadas diferenças registadas no indicador “requerimentos entrados” para o ano 2003.

Enquanto que os dados aqui apresentados se encontram desagregados entre dados de RMG e dados do RSI, nas tabelas do ISS (constantes no parecer) os dados de 2003 referem-se conjuntamente às 2 medidas não reflectindo, aparentemente, o somatório dos requerimentos correspondentes às duas medidas. Pois, para o ano em causa, entraram aproximadamente 30.000 requerimentos de RMG e 41.000 de RSI (perfazendo cerca de 71.000 requerimentos RMG/RSI), enquanto que o valor apresentado pelo ISS ronda os 40.000 requerimentos RMG/RSI”.

12.7.5.1 – Execução processual

A análise da execução processual do RMG/RSI pretende avaliar a maturidade do sistema em relação à dinâmica operacional de recolha e tratamento de processos entrados e avaliados quanto à situação (deferimento, indeferimento e cessação) e particularizar algumas das especificidades relativas aos processos/prestações, como sejam: os motivos da sua cessação, a caracterização dos acordos de inserção que lhes estão associados, bem como das famílias e indivíduos beneficiários.

Em resultado da análise e sistematização da informação estatística, obtida junto do ISS e do IIES, a avaliação da medida, até 2003, pode sintetizar-se da seguinte forma:



lw
14/12/03

Processos de RMG/RSI*	Dados acumulados até 31/12/n			Dados anuais	
	2001	2002	2003	2002	2003
Processos entrados	436.364	484.787	525.539	48.423	40.752
Processos avaliados	410.315	458.476	506.211	48.161	47.735
% de Processos Avaliados	94,0%	94,6%	96,3%		
Deferidos	248.696	274.590	302.872	25.894	28.282
Indeferidos	161.619	183.886	203.339	22.267	19.453
Taxa de Indeferimento	39,4%	40,1%	40,6%		
Não cessados	117.397	105.520	104.985	(11.877)	(535)
Cessados	131.299	169.070	198.528	37.771	29.458
Taxa de Cessação	52,8%	61,6%	65,5%		

Titulares e não titulares					
Beneficiários com pelo menos um processamento no último trimestre do ano	n/d	320.155	299.793	-	(20.362)
Beneficiários com pelo menos um processamento no ano	307.032	364.566	350.602	57.534	(13.964)
Número de famílias	117.397	126.224	121.077	8.827	(5.147)

* Os dados inseridos não contemplam a RAM, por não se encontrarem disponíveis à data da elaboração do presente Parecer

Fonte: ISS e RAA

12.7.5.2 – Movimento acumulado de processos

No seguimento da metodologia adoptada em Pareceres anteriores procede-se à análise processual comparativa, desagregada por regiões, salientando-se que a não utilização, por parte da RAM, da aplicação de tratamento estatístico do RMG tem impossibilitado a disponibilização de dados atualizados, pelo que a análise que se segue não integra esta Região.

Processos entrados e avaliados

A evolução dos processos entrados e avaliados pelo sistema, no triénio 2001/2003, encontra-se espelhada no quadro seguinte:

Quadro XII.88 – SS – Processos entrados e avaliados

(em número)

Região	Processos Entrados			Processos Avaliados			% de Processos Avaliados		
	Até 2001	Até 2002	Até 2003	Ate 2001	Até 2002	Até 2003	Até 2001	Até 2002	Até 2003
Norte	163.510	176.743	194.387	154.451	168.034	184.860	94,5%	95,1%	95,1%
Centro	100.639	111.946	119.103	91.170	103.068	113.053	90,6%	92,1%	94,9%
LV do Tejo	111.680	129.770	142.088	107.416	124.032	140.138	96,2%	95,6%	98,6%
Alentejo	21.692	25.154	27.345	20.576	24.306	27.034	94,9%	96,6%	98,9%
Algarve	17.848	19.658	20.836	16.877	18.675	20.405	94,6%	95,0%	97,9%
Subtotal	415.369	463.271	503.759	390.490	438.115	485.490	94,0%	94,6%	96,4%
Açores	20.995	21.516	21.780	19.825	20.361	20.721	94,4%	94,6%	95,1%
Total	436.364	484.787	525.539	410.315	458.476	506.211	94,0%	94,6%	96,3%

Fonte: ISS e RAA

O ritmo de entrada de novos processos (Continente e RAA) decresceu até 2001. Em 2003, verificou-se um acréscimo de 40.752 processos, justificado pelos novos requerentes de RSI, dos quais foram avaliados 47.735. O total acumulado, desde 1997 até ao final do ano em análise, registou a entrada no sistema de 525.539 processos, dos quais 506.211 foram avaliados até Dezembro de 2003, traduzindo uma taxa de avaliação de 96,3%. Esta taxa tem registado um nível de eficiência ao longo dos anos acima dos 95% contribuindo, para tal, o desempenho do conjunto das regiões do país com excepção do Centro, cujo peso dos processos por avaliar se situa além dos 5%¹.

Processos deferidos e indeferidos

Na mesma linha de análise apresenta-se no quadro seguinte, para o triénio 2001/2003, a distribuição dos processos avaliados, em valores acumulados e a sua distribuição entre os que obtiveram despacho de deferimento e indeferimento, obtendo-se, assim, a evolução da taxa de indeferimento ao longo do período considerado.

Quadro XII.89 – SS – Processos deferidos/indeferidos e taxa de indeferimento

(em número)

Região	Deferidos			Indeferidos			Taxa de Indeferimento		
	Até 2001	Até 2002	Até 2003	Até 2001	Até 2002	Até 2003	Até 2001	Até 2002	Até 2003
Norte	89.645	97.053	107.788	64.806	70.981	77.072	42,0%	42,2%	41,7%
Centro	56.845	63.223	68.704	34.325	39.845	44.349	37,6%	38,7%	39,2%
LV do Tejo	64.537	73.060	82.230	42.879	50.972	57.908	39,9%	41,1%	41,3%
Alentejo	13.969	16.377	18.178	6.607	7.929	8.856	32,1%	32,6%	32,8%
Algarve	10.281	11.196	12.045	6.596	7.479	8.360	39,1%	40,0%	41,0%
Subtotal	235.277	260.909	288.945	155.213	177.206	196.545	39,7%	40,4%	40,5%
Açores	13.419	13.681	13.927	6.406	6.680	6.794	32,3%	32,8%	32,8%
Total	248.696	274.590	302.872	161.619	183.886	203.339	39,4%	40,1%	40,6%

Fonte: ISS e RAA

Em resultado da análise aos movimentos estatísticos no triénio, sobre o número de processos analisados, observa-se o seguinte:

- ◆ Em 2003, foram deferidos 28.282 processos e indeferidos 19.453, o que, relativamente ao número de processos entrados no mesmo ano, que atingiu 40.752, representa uma taxa de análise de cerca de 117%;
- ◆ O acréscimo registado em 2003, como já referido anteriormente, entre outros motivos, tende a reflectir a alteração legislativa da medida, porquanto o RSI visa abranger um leque mais alargado de potenciais beneficiários;
- ◆ A taxa de indeferimento acumulada tem apresentado uma tendência crescente face ao número de processos avaliados, significando que, em 2003, se conclui pela inexistência de direito à prestação de 40,6% dos requerentes, por não se encontrarem reunidas as condições de atribuição desta prestação;

¹ Segundo as Estatísticas do IIES – Julho 2005, até final de 2004 dos 65.455 requerimentos despachados foram deferidos 36.287, indeferidos 23.278 e 5.890 arquivados.



- ◆ Abaixo da média da taxa de indeferimento destacam-se as regiões do Centro, Alentejo e Açores, pese embora, se encontrem por avaliar 5,1% dos processos entrados na região Centro e 4,9% nos Açores. No Alentejo este indicador era de apenas 1,1%.

Processos cessados e não cessados

Tendo em conta o estipulado nos art.ºs 21.º e 22.º da Lei n.º 13/2003, de 29 de Maio, no que respeita à duração e cessação do direito importa proceder à análise do número de processos deferidos que cessaram desde o início da medida e que, em parte, resultam da verificação dos meios de prova e do incumprimento das obrigações dos respectivos titulares que determina a cessação da respectiva prestação.

Assim, prosseguindo a análise nos termos expostos anteriormente, apresenta-se no quadro seguinte o movimento dos processos deferidos cessados e não cessados, aferindo a evolução da taxa de cessação no decorrer dos últimos três anos, particularizando-se, no ponto imediato, as causas que concorreram para a perda do direito à prestação.

Quadro XII.90 – SS – Distribuição dos processos deferidos por cessados e não cessados

(em número)

Região	Não Cessados			Cessados			Taxa de Cessação		
	Até 2001	Até 2002	Até 2003	Até 2001	Até 2002	Até 2003	Até 2001	Até 2002	Até 2003
Norte	47.547	40.226	40.746	42.098	56.827	67.042	47,0%	58,6%	62,2%
Centro	24.616	21.642	20.454	32.229	41.581	48.250	56,7%	65,8%	70,2%
LV do Tejo	28.084	27.521	28.530	36.453	45.539	53.700	56,5%	62,3%	65,3%
Alentejo	5.781	5.459	5.009	8.188	10.918	13.169	58,6%	66,7%	72,4%
Algarve	5.163	4.887	4.599	5.118	6.309	7.446	49,8%	56,4%	61,8%
Sub-total	111.191	99.735	99.338	124.086	161.174	189.607	52,7%	61,8%	65,6%
RA Açores	6.206	5.785	5.647	7.213	7.896	8.921	53,8%	57,7%	64,1%
Total	117.397	105.520	104.985	131.299	169.070	198.528	52,8%	61,6%	65,5%

Fonte: ISS e RAA

12.7.5.3 – Motivos da cessação

Tendo em conta a importância social da medida, importa proceder à análise dos motivos que subjazem à cessação do direito às prestações quando deixem de se verificar as condições de atribuição, sendo os mais relevantes os seguintes:

- ◆ Alteração das condições económicas da família ou falta dos meios de prova legalmente exigidos para a renovação;
- ◆ Falta de celebração do programa de inserção, por razões imputáveis ao interessado ou incumprimento reiterado das obrigações assumidas no programa de inserção;
- ◆ Não celebração ou incumprimento, por motivos da responsabilidade do titular, do acordo de inserção assinado;

- ◆ Falsas declarações, e
- ◆ Morte do titular.

Na perspectiva de avaliar em que medida foram atingidos os objectivos desta política, torna-se especialmente relevante proceder à análise da evolução do primeiro dos motivos mencionados (alteração das condições económicas da família), muitas vezes também designado por *cancelamento por sucesso*.

Como atrás se referiu, a análise dos motivos de cessação e, em especial, a avaliação da evolução das cessações ocorridas por alteração de rendimentos, afiguram-se de particular interesse na apreciação da eficácia da medida, relativamente aos objectivos traçados.

O quadro que se mostra seguidamente contém os números relativos à cessação acumulada de processos, por regiões, até ao final do ano de 2003, identificando os motivos que estiveram na sua origem:

Quadro XII.91 – SS – Motivos de cessação até 31/12/2003

(em número)

Motivos	Regiões							Total ⁽¹⁾	%
	Norte	Centro	LVT	Alentejo	Algarve	Sub-total	Açores		
Alteração de rendimentos	45.449	28.297	27.753	8.384	4.376	114.259	4.014	118.273	62,4
Não subscrição do programa de inserção	3.907	3.453	4.501	920	1.163	13.944	196	14.140	7,5
Não cumprimento das acções do programa de inserção	3.797	5.562	8.702	1.811	951	20.823	974	21.797	11,5
Sem título válido de residência	884	1.067	224	307	73	2.555	281	2.836	1,5
Outros motivos	9.871	8.016	10.244	1.444	570	30.145	2.372	32.517	17,2
Total	63.908	46.395	51.424	12.866	7.133	181.726	7.837	189.563	100
%	33,7	24,5	27,1	6,8	3,8	95,6	4,1	100	

(1) Mantém-se a observação inscrita em análises anteriores: O número total de cessações inscrito neste quadro não coincide com o referenciado no Quadro XII.90 Distribuição de processos cessados e não cessados no triénio 2001/03. Tal deve-se ao facto de, no período experimental da medida, não terem sido definidos, nem trabalhados, os motivos que levaram à cessação das prestações.

Fonte: ISS e RAA

Em “Outros motivos” incluem-se as seguintes situações previstas em RSI: “falecimento do titular, a pedido do requerente, falsas declarações, após transito em julgado de decisão judicial condenatória do titular que determine a privação de liberdade” e “recusa do titular do plano pessoal de emprego”.

Tendo em atenção que, a taxa de cessação por sucesso em RMG é igual à percentagem de processos cessados por alteração de rendimentos, calculada tendo por base todos os processos deferidos, até 31/12/2003, a observação do quadro supra permite tirar as seguintes ilações:

- ◆ Até ao final de 2003, o número de processos cessados por motivo de alteração de rendimentos ascendeu a 62,4% do total, representando uma taxa de cessação por sucesso de cerca de 43,9% relativamente ao Continente e RAA;
- ◆ O não cumprimento das acções do programa de inserção revela-se como a segunda causa de cessação, com cerca de 11,5% do total das ocorrências, seguindo-se a não subscrição do referido acordo com 7,5%;



- ◆ Da análise a nível regional, destaca-se o Norte com a maior fatia de processos cessados, designadamente por alteração de rendimentos (71,1% do total dos cancelamentos aí efectuados), situando-se, assim, claramente acima da média nacional. De acordo com a tendência dos anos anteriores, o não cumprimento das acções do programa de inserção ocorre com mais frequência na região de LVT.

12.7.6 – Programas e acordos de inserção

Os programas de inserção contratualizados com os titulares do RMG e RSI constituem instrumentos de apoio à inserção que devem ser ajustáveis a cada uma das situações específicas das famílias e das suas carências mais prementes, desenvolvendo-se por **áreas de inserção** as quais se referem aos domínios previstos pelos programas de inserção, ou seja: o emprego, a formação profissional, a educação, a saúde, a acção social e a habitação, correspondendo a cada uma destas áreas específicas ao nível de inserção.

À semelhança do registado em anos anteriores, existem beneficiários que pelas suas características ou condições de vida estão dispensados de inserção profissional. No quadro seguinte apresenta-se, numa base regional, o número de pessoas dispensadas de inserção profissional e os principais motivos, a saber:

Quadro XII.92 — SS – Número de beneficiários dispensados de inserção, por região

(em número)

Região	Área	Pessoas a receber prestação dispensadas de inserção profissional	Motivo da dispensa						
			Saúde	Idade		Já integrados numa actividade	Acompanhamento e apoio a familiares	Ser estudante	%
				< 16	> 65				
Norte		69.490	6.697	40.467	7.567	5.238	3.077	6.444	34,7
Centro		41.012	6.306	17.340	5.684	6.405	2.053	3.224	20,5
LVT		47.236	6.722	26.607	7.221	2.431	1.534	2.721	23,6
Alentejo		9.968	837	5.790	1.414	895	601	431	5,0
Algarve		9.249	1.192	5.046	1.549	544	309	609	4,6
Madeira		8.569	891	4.613	455	999	355	1.256	4,3
Açores		14.728	1.255	8.525	1.357	2.050	900	641	7,4
Total		200.252	23.900	108.388	25.247	18.562	8.829	15.326	100
%		100	11,9	54,1	12,6	9,3	4,4	7,7	

Fonte: ISS

O quadro anterior permite referir, o seguinte:

- ◆ Em 31/12/2003, a análise do conjunto das situações, a nível regional, demonstra que são mais frequentes no Norte (34,7%), Lisboa e Vale do Tejo (23,6%) e Centro (20,5%), regiões onde também se verifica o maior número de beneficiários;
- ◆ O principal motivo para dispensa de inserção profissional dos beneficiários é a idade, com 66,7% do total respeitando a jovens com menos de 16 anos (54,1%) e (12,6%) pessoas com mais de 65 anos;

- ◆ As situações de dispensa de inserção profissional por motivos de saúde são mais frequentes nas regiões de Lisboa e Vale do Tejo (28,1%), do Norte (28,0%) e do Centro (26,4%);
- ◆ Também numa base regional, constata-se que aqueles que estão dispensados de inserção profissional por já exercerem uma actividade, encontram maior expressão nas regiões do Centro (34,5%), Norte (28,2%), Lisboa e Vale do Tejo (13,1%) e Região Autónoma dos Açores (11,0%).

Como se referiu, quer para o RMG, quer para o RSI, o programa de inserção é um instrumento que visa conferir, a todos os que beneficiem de qualquer das prestações em causa, competências sociais e profissionais que permitam a sua inserção efectiva, através da contratualização entre os interessados e as CLA ou os NLI, com a colaboração das entidades parceiras¹ em função das acções em concreto.

Os resultados da medida, pese embora a introdução das alterações com o RSI, devem ser interpretados no conjunto RMG/RSI por, no período em análise, não terem sido apurados os respectivos dados estatísticos para este última isoladamente.

No quadro seguinte, agregam-se, por áreas, os acordos de inserção subscritos pelos beneficiários, até 31/12/2003, a saber:

Quadro XII.93 – SS – Acções de inserção frequentadas por beneficiário, por áreas

(em número)

Região	Educação	Formação profissional	Emprego	Saúde	Acção Social	Habitação	Total das acções		Pessoas envolvidas em programas de inserção ⁽¹⁾
							N.º	%	
Norte	12.164	2.145	13.006	16.642	27.638	7.707	79.302	34,3	62.577
Centro	6.280	1166	7.357	10.276	19.405	3.855	48.339	20,9	38.288
LVT	7.402	1.792	9.344	9.919	17.616	3.361	49.434	21,4	38.010
Alentejo	2.289	872	4.635	4.228	5.001	968	17.993	7,8	12.069
Algarve	1.623	148	1047	2.305	2.593	1280	8.996	3,9	7.275
Açores	2.255	203	537	4.156	5.057	1.507	13.715	5,9	7.304
Madeira	2.300	435	970	3.859	4.571	1.492	13.627	5,9	9.987
Total	34.313	6.761	36.896	51.385	81.881	20.170	231.406	100	175.510
%	14,8	2,9	15,9	22,2	35,4	8,7	100		

⁽¹⁾ Há beneficiários a frequentar mais que uma acção de formação.

Fonte: ISS

Da análise do quadro supra constata-se que, à semelhança do comportamento dos anos anteriores, os programas de inserção dos beneficiários deste tipo de prestação focalizam-se, maioritariamente, nas áreas de acção social, com 35,4%, e saúde com 22,2%, seguidas de acções de inserção no âmbito da do emprego, educação e da habitação.

A *formação profissional* tem sido a área que, tem verificado menor sucesso. Os índices de pobreza “persistente” e/ou pobreza “assumida” pelos beneficiários são muito elevados numa população fragilizada e com forte sentido de dependência. De facto, as situações de exclusão extrema,

¹ Câmaras Municipais, Juntas de Freguesia, IPSS, Misericórdias, Mutualidades, Sindicatos, Associações Empresariais e Outros.



trabalhadas no âmbito desta medida, exigem sobretudo acções de inserção, projectos de vida e expectativas que promovam o reforço de auto-estima do beneficiário, através de aquisição de competências sociais que permitam “a posteriori” o ingresso no mercado de trabalho.

O cenário em 2003 não difere substancialmente da situação constatada em Pareceres anteriores pelo que continua a ser pertinente a observação de que: *A estratégia terá de passar por um maior investimento na qualificação pessoal e na promoção de um mínimo de bem-estar físico e mental dos beneficiários, designadamente quanto à promoção e desenvolvimento das suas competências relacionais e administração de cuidados de saúde básicos, antes de se avançar para a formação e qualificação profissional que, só num estágio ulterior, poderá contribuir para solidificar a sua inserção social e profissional, concluindo-se que o RMG e o RSI só atingem plenamente os seus objectivos em associação com outras políticas sociais, também elas estruturantes.*

12.8 – Dívidas relativas a contribuições

As dívidas relativas a contribuições assumem importância de destaque por duas ordens de razões; por um lado, pela sua representatividade no Activo do Balanço da Segurança Social e, por outro lado, por reflectir o resultado das medidas de recuperação e a equidade do sistema no que respeita à luta contra a fraude e evasão contributiva combatendo situações de incumprimento, geradoras de verdadeira concorrência desleal e de distorções do funcionamento do mercado, que premeiam a falta de esforço e de competitividade.

12.8.1 – Condicionantes da informação

Com a implementação da reforma da Segurança Social, quer ao nível da aplicação do POCISSSS, quer por atrasos na implementação do Sistema de Gestão Contribuintes (SGC), do Sistema de Identificação e Qualificação (IDQ), e respectivos interface com o SIF, não foi possível em 2002 e 2003 produzir a informação analítica indispensável à análise que vinha sendo feita em sede de Parecer.

A tal facto se refere o Relatório e Contas de 2003 do IGFSS: *“o SGC não alcançou o funcionamento pretendido, desde logo porque não foi efectuada a migração de saldos, condição indispensável para o efeito, tendo-se mantido as dificuldades de compensação entre débitos e créditos”.*

Conforme consta da Nota 27 do Anexo a contabilização das dívidas de contribuintes foi neste exercício afectada pelos constrangimentos relativos ao lançamento das declarações de remunerações no Sistema de Gestão de Remunerações (SGR), pelo desconhecimento da dívida dos trabalhadores independentes, bem como, pela adiada concretização da migração para o SGC da dívida dos contribuintes anterior a 2002.

12.8.2 – Evolução da dívida

Considerando a evolução da dívida de contribuintes desde 1997, do Continente e RA's, verifica-se que, não obstante, as medidas extraordinárias de aliciamento ao pagamento das obrigações fiscais a tendência, embora com oscilações, tem vindo a apresentar-se sempre crescente não respondendo aos objectivos pretendidos, verificando-se que a jusante a Segurança Social suporta, ainda, custos acrescidos, decorrentes do perdão de juros.

No período referido, até 2001, o Balanço evidenciava, de acordo com as contas e princípios definidos no PCISS, a situação que se retrata no quadro que a seguir se apresenta:

Quadro XII.94 – SS – Evolução da “Dívida de contribuintes” – 1997/2001

(em milhares de euros)

Rubricas	1997	1998	1999	2000	2001
Contribuintes - Sector Público. Administrativo.	12.277,4	9.276,1	15.549,5	7.871,5	8.758,9
Contribuintes - Outros	1.253.617,3	1.510.981,0	1.767.129,2	2.007.812,2	2.636.070,6
Contribuintes c/ acordo	675.827,8	600.822,5	423.942,8	272.709,8	194.355,6
Contribuintes c/ Letras e outros títulos	2.383,4	2.136,9	2.113,4	534,7	534,7
Total	1.944.105,7	2.123.216,5	2.208.734,9	2.288.928,2	2.839.719,8
Variação %	(1,4)	9,2	4,0	3,6	24,1

Fontes: CSS de 1996 a 2001

De referir que o ano de 1997 reflectiu o impacto das medidas excepcionais de regularização de dívidas fiscais e à Segurança Social aprovadas pelos Decretos-Lei n.ºs 124/96, 125/96 e 127/96, todos de 10 de Agosto.

Tomando por base os dados financeiros das CSS (em termos definitivos) apresenta-se no quadro seguinte a evolução da dívida desde 2001 a 2003, com a alteração à designação terminológica das contas, de acordo com o POCISSSS, sendo de realçar a aplicação do princípio da prudência com a constituição de provisões a partir de 2002:

Quadro XII.95 – SS – Evolução da “Dívidas de contribuintes” – 2002/2003

(em milhares de euros)

Rubricas	2002			2003		
	Activo Bruto	Provisões	Activo Líquido	Activo Bruto	Provisões	Activo Líquido
Contribuintes c/c - MLP	165.171,3		165.171,3	0,0		0,0
Contribuintes c/c	2.305.642,1		2.305.642,1	801.623,8		801.623,8
Contribuintes de cobrança duvidosa	780.355,2	780.355,2	0,0	356,5	356,5	0,0
Total	3.251.168,6	780.355,2	2.470.813,4	801.980,3	356,5	801.623,8
Total do Activo	10.389.113,6		9.320.931,4	8.870.749,0		8.472.845,2
% (Dívida/Activo)	31,3		26,5	9,0		9,5

Fonte: Balanço e Anexo da CSS de 2002 e 2003

Da análise à expressão financeira da dívida de contribuintes no conjunto das contas do Activo tem vindo a observa-se uma redução significativa do seu peso, tendo passado de uma representatividade de 31,3% do Activo bruto em 2002 para 9% em 2003, a qual decorreu, em especial, das seguintes situações:



- ◆ A arrecadação de receita extraordinária no valor de 189.394 milhares de euros, decorrente da aplicação do Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro, que previa a regularização das dívidas ao fisco e à Segurança Social até ao dia 31 de Dezembro¹;
- ◆ Anulação das dívidas de contribuintes no valor de 1.995,247,8 milhares de euros, relativa às dívidas que integraram o *portfólio* de créditos cedido para efeitos de titularização.

Contudo, retirando o efeito da anulação das dívidas titularizadas o decréscimo da dívida de contribuintes passaria, em 2003, de 75,3% para 14%, relativamente a 2002.

12.8.3 – Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização

12.8.3.1 – Enquadramento

A Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, veio regular os princípios básicos da cessão de créditos do Estado e da segurança social para efeitos de titularização². Assim, permitiu-se a cedência de créditos emergentes de relações jurídico-tributárias provenientes de tributos fiscais e parafiscais, bem como os respeitantes a rendimentos do património mobiliário e imobiliário do Estado, decorrentes da aplicação de coimas, multas e outras sanções pecuniárias cobradas coercivamente em processo de execução, ou respeitantes a custas processuais que não sejam pagas nos prazos legais, ainda que esses créditos se encontrem vencidos, sujeitos a condição ou sejam litigiosos, podendo, neste caso, o cedente não garantir a sua existência e exigibilidade³.

A Lei do Orçamento de Estado n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro, no art.º 25.º autorizou o Governo, através do Ministro da Segurança Social e do Trabalho, com a faculdade de delegar, a proceder à mobilização de activos e recuperação de créditos e outros activos financeiros da segurança social⁴, em qualquer das modalidades previstas na alínea a) do referido artigo, designadamente, à alienação e à titularização, bem como à cessão da gestão de créditos e outros activos financeiros, a título remunerado ou não.

¹ Por força do Despacho da Ministra das Finanças n.º 27384-B/2002, publicado no DR n.º 301, II Série, de 30 de Dezembro, as quantias arrecadadas nos dias 2 e 3 de Janeiro de 2003, cuja liquidação se enquadrava no âmbito do Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro, foram consideradas, para efeitos contabilísticos, como cobradas no último dia do ano de 2002.

² O Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, actualizou o regime jurídico estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro, que estabeleceu o regime da titularização de créditos e a actividade dos fundos de titularização de créditos, das respectivas sociedades gestoras e das sociedades de titularização, e alterou o Decreto-Lei n.º 219/2001, de 4 de Agosto, definindo o regime fiscal das operações de titularização de créditos efectuados nos termos do supracitado Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de Novembro.

³ De acordo com o art.º 2.º da Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro e CGE de 2003, pág.57.

⁴ De acordo com o referido artigo o Governo ficou autorizado a proceder:

- a) “No âmbito da recuperação de créditos e outros activos da segurança social, à alienação e à titularização dos créditos originados por dívidas de contribuintes, bem como à cessão da gestão de créditos e outros activos financeiros, a título remunerado ou não;
- b) À contratação que se mostre necessária e mais adequada à realização das operações indicadas na alínea anterior, independentemente do seu valor, podendo ser precedida de procedimento por negociação, com ou sem prévia publicação de anúncio ou realizada por ajuste directo;
- c) À anulação de créditos detidos pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, quando se verifique carecerem os mesmos de justificação ou estarem insuficientemente documentados ou quando a sua irrecuperabilidade decorra da inexistência de bens penhoráveis do devedor.

Pela Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro¹, o Estado regulamentou os termos em que, ao abrigo do art.º 25 da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro – LOE /2003, e no enquadramento do art.º 6.º e do n.º 1 do art.º 7.º, ambos do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, em que o Estado e a Segurança Social procederam, mediante a celebração de contrato, em 19 de Dezembro de 2003, com uma sociedade de titularização de créditos, a *Sagres - Sociedade de Titularização de Créditos, SA*, à cessão de créditos fiscais e da segurança social para efeitos de titularização, respeitantes a impostos directos e indirectos discriminados nos referidos artigos e ainda às contribuições e quotizações para a segurança social, bem como à cessão de créditos respeitantes a coimas e juros compensatórios.

Nos termos contratuais foram incluídos no objecto da cessão “os tipos de créditos identificados no n.º 1 do art.º 1.º da referida portaria, desde que cumpram os critérios contratualmente estabelecidos e sejam objecto de cobrança coerciva, através de processos instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003, tendo sido definido que a contabilização se faria em função da proporção dos créditos cedidos pelo Estado e pela Segurança Social.

A avaliação dos créditos repartiu-se em:

	(em euros)
Processos executivos a decorrer no âmbito da DGCI	1.623.224.948,89
Processos executivos a decorrer no âmbito das secções de processos da segurança social.....	372.022.854,11
Total	1.995.247.803,00

De acordo com o Despacho do SEO exarado na Informação n.º 51 de 15/12/2003 da DSGC da DGO, “a contabilização da receita do Estado deverá fazer-se relativamente a cada um dos impostos cujos créditos foram cedidos” sendo “a repartição por cada imposto feita de acordo com o peso relativo, em termos de valor nominal, de cada um deles no conjunto dos créditos tributários cedidos”.

O valor relativo ao IGFSS foi apurado com base na percentagem constante da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro (17,48%²) a qual se mostrou ligeiramente superior à que veio a constar, posteriormente, do respectivo contrato (17,44%). Este diferencial nas taxas deu lugar ao pedido de reembolso por parte da DGT ao IGFSS no valor de 670.391,94 euros, cujo pagamento foi efectuado por transferência bancária através do Tesouro, com data-valor de 03/02/2004.

12.8.3.2 – Caracterização do portfólio dos créditos objecto da cessão

O quadro seguinte apresenta a antiguidade das dívidas cedidas acrescidas dos respectivos juros de mora no período a que respeitou a operação em causa:

¹ Rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 23-A/2004, de 18 de Fevereiro. O art.º 25.º da LEO define as condições de mobilização de activos e recuperação de créditos da segurança social.

² Inicialmente o valor indicado pela DGCI foi de 2.000.570.585,00 euros, como se referiu, tendo dado lugar ao cálculo de um percentual de 17,48%.



Quadro XII.96 – SS – Origem do portfólio dos créditos titularizados

(em euros)

Ano	SEF/DGCI*		SEF/SS*		Total		Total
	Dívida	Juros de mora	Dívida	Juros de mora	Dívida	Juros de mora	
1993	205.909.831,07	1.957.259,73			205.909.831,07	1.957.259,73	207.867.090,80
1994	188.024.266,34	10.678.617,16			188.024.266,34	10.678.617,16	198.702.883,50
1995	126.028.961,30	8.369.434,00			126.028.961,30	8.369.434,00	134.398.395,30
1996	164.269.603,52	15.316.405,26			164.269.603,52	15.316.405,26	179.586.008,78
1997	79.289.921,80	3.855.364,39			79.289.921,80	3.855.364,39	83.145.286,19
1998	180.540.079,14	15.495.037,74			180.540.079,14	15.495.037,74	196.035.116,88
1999	185.134.831,11	18.352.634,38			185.134.831,11	18.352.634,38	203.487.465,49
2000	204.790.051,11	16.966.879,81			204.790.051,11	16.966.879,81	221.756.930,92
2001	180.460.963,47	17.784.807,56	48.366.645,04	7.362.586,76	228.827.608,51	25.147.394,32	253.975.002,83
2002			174.175.076,60	7.293.637,10	174.175.076,60	7.293.637,10	181.468.713,70
2003			132.588.905,28	2.236.003,33	132.588.905,28	2.236.003,33	134.824.908,61
Total	1.514.448.508,86	108.776.440,03	355.130.626,92	16.892.227,19	1.869.579.135,78	125.668.667,22	1.995.247.803,00

* SEF/DGCI – Serviços de Execuções Fiscais da DGCI e SEF/SS – Sistema de Execuções Fiscais das Secções de Processo da SS

Fonte: Base de dados – DGCI e IGFSS

Neste domínio é de assinalar a entrada em funcionamento das secções de processo especializadas, integradas no sistema de cobrança de segurança social, tendo em vista a execução de dívidas, cuja a criação, tendo sido prevista no art.º 38.º da Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril, foi concretizada a 14 de Setembro de 2001, no cumprimento do Decreto-Lei n.º 42/2001, de 9 de Fevereiro, existindo uma secção de processo em cada uma das delegações do IGFSS¹.

Infere-se da análise, com referência à data de 30/09/2003, que, em especial relativamente ao período de 1993 a 1997, o valor dos juros de mora em dívida está influenciado pelo resultado das medidas extraordinárias de regularização de dívidas aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 225/94, de 5 de Setembro e pelo Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto, os quais no âmbito dos acordos previstos contemplaram o perdão de juros.

No conjunto foram cedidos créditos constantes de 149.911 processos, dos quais 25.365 se encontravam nas secções de processo da segurança social envolvendo 18,7% do total cedido, repartido por 355.130.626,92 euros de dívida, acrescida de 16.892.227,19 euros de juros de mora.

Para um melhor conhecimento da natureza dos créditos cedidos procedeu-se à sua análise por intervalos de dívida que se apresenta no quadro seguinte:

¹ As delegações do IGFSS criadas pela estrutura orgânica aprovada pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, foram extintas por aplicação do Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, o qual de acordo com o art.º 2.º procedeu à sua integração no ISS.

Escalão	N. de Processos	Dívida €	Juros de mora €	Total €	%
0<D>=100	5.356	286.771,41	239.062,26	525.833,67	0,03
101<D<=500	18.314	5.341.004,25	2.751.383,18	8.092.387,43	0,41
501<D<=1000	18.786	13.740.734,46	4.182.791,04	17.923.525,50	0,90
1001<D<=5000	53.113	132.894.436,84	24.374.160,96	157.268.597,80	7,88
D>5000	54.342	1.717.316.188,82	94.121.269,78	1.811.437.458,60	90,79
Total	149.911	1.869.579.135,78	125.668.667,22	1.995.247.803,00	100

Fonte: Base de dados – DGCI e IGFSS

As dívidas em análise referem-se a contribuições, cotizações, coimas e juros de mora. O detalhe do portfólio das dívidas evidenciou que foram objecto da cessão, créditos com um valor que se considera irrelevante para o efeito, isto é, desde 1,04 euros, com data de 1995, e que foram cedidos 1.641 créditos, com valor individual inferior a 50 euros.

Observa-se que 23.670 processos são referentes a dívidas iguais ou inferiores a 500 euros, e representam menos de 0,5%, e que 90,8% dos créditos cedidos representam dívidas superiores a 5.000 euros, envolvendo 54.342 processos.

Constata-se que no intervalo das dívidas superiores ou iguais a 5.000 euros, encontram-se 36,2% do total dos processos, distribuídos em intervalos de dívida como se indica:

(em número)

Processos	5.000<D>50.000	>=50.000	>=100.000	>=500.000	>=1.000.000	Total
DGCI	37.149	5.417	2.101	187	56	44.910
SEF	7.488	1.305	575	51	13	9.432
Total	44.637	6.722	2.676	238	69	54.342

Fonte: Base de dados – DGCI e IGFSS

De igual modo, a distribuição deste universo por distrito mostra que 32,7% do valor em dívida pertence ao distrito de Lisboa, seguido do distrito do Porto, com 25,7%, e de Braga, com 10,6%, verificando-se que representam, no conjunto, 69% do valor dos créditos cedidos e correspondem a cerca de 54% dos processos instaurados, conforme quadro seguinte:



Quadro XII.97 – SS – Distribuição regional dos créditos titularizados

Distrito	Processos		Valor em dívida €	Juros de mora €	Total	
	Número	%			Valor em €	%
Aveiro	9.550	6,4	84.349.699,13	5.723.837,29	90.073.536,42	4,5
Beja	2.569	1,7	6.165.537,02	1.006.376,79	7.171.913,81	0,4
Braga	18.162	12,1	203.365.473,68	7.494.859,55	210.860.333,23	10,6
Bragança	914	0,6	3.403.781,03	371.648,46	3.775.429,49	0,2
Castelo Branco	3.473	2,3	21.567.665,99	935.210,40	22.502.876,39	1,1
Coimbra	4.947	3,3	43.304.836,63	2.620.677,68	45.925.514,31	2,3
Évora	2.591	1,7	11.653.683,04	542.404,09	12.196.087,13	0,6
Faro	4.780	3,2	51.976.955,29	2.568.473,20	54.545.428,49	2,7
Guarda	1.018	0,7	11.212.614,04	729.383,35	11.941.997,39	0,6
Leiria	5.082	3,4	83.983.617,12	6.723.409,43	90.707.026,55	4,5
Lisboa	34.059	22,7	582.705.166,57	69.050.578,62	651.755.745,19	32,7
Portalegre	4.732	3,2	13.932.798,57	74.930,01	14.007.728,58	0,7
Porto	28.470	19,0	509.835.491,68	3.441.731,81	513.277.223,49	25,7
Santarém	6.152	4,1	60.883.234,31	3.060.733,37	63.943.967,68	3,2
Setúbal	7.263	4,8	98.586.116,57	15.709.735,31	114.295.851,88	5,7
Viana Do Castelo	5.192	3,5	16.061.276,60	13.853,40	16.075.130,00	0,8
Vila Real	942	0,6	5.746.761,76	313.970,29	6.060.732,05	0,3
Viseu	4.875	3,3	18.187.588,06	800.466,75	18.988.054,81	1,0
Angra Do Heroísmo	334	0,2	1.227.194,05	68.591,07	1.295.785,12	0,1
Funchal	1.825	1,2	34.329.605,48	4.295.847,70	38.625.453,18	1,9
Horta	547	0,4	732.133,56	16.848,42	748.981,98	0,0
Ponta Delgada	2.434	1,6	6.367.905,60	105.100,23	6.473.005,83	0,3
Total	149.911	100	1.869.579.135,78	125.668.667,22	1.995.247.803,00	100

Fonte: Base de dados – DGCI e IGFSS

12.8.3.3 – Contabilização

Tendo presente o enquadramento legislativo da operação e o objectivo da sua pertinência no tempo – reduzir o défice sem aumentar a dívida pública no ano em que foi recebido o produto inicial da operação, o IGFSS aprovou, através da Circular Normativa n.º 11CD/2002, de 7 de Fevereiro de 2004, o plano de contabilização para as operações de titularização, a efectuar no exercício de 2003. No entanto, na operacionalização dos procedimentos foram identificados vários estrangulamentos que inviabilizaram, para o exercício de 2003, a aplicação integral do plano contabilístico previsto na referida Circular Normativa, designadamente:

- ◆ O facto de não estar concluído o processo de migração de saldos dos sistemas distritais para o SGC;
- ◆ Não estar desenvolvido o interface SEF/SGC/SIF;
- ◆ Não estarem introduzidas alterações ao SGC para contemplar as especificidades do tratamento contabilístico das dívidas de contribuintes no âmbito do processo de titularização de créditos;
- ◆ Faltarem elementos relativos ao tratamento da dívida, referente ao portfólio da DGCI, e

- ◆ O facto da dívida titularizada incluir dívida das Regiões Autónomas, para a qual não existe definição contabilística nem se conhece o detalhe.

Em face dos constrangimentos identificados, e subsistindo a necessidade de aplicar, ainda no exercício de 2003, alguns dos pontos da referida Circular, foram adoptados procedimentos excepcionais no sentido de se proceder à contabilização directamente no SIF, com base em informação disponibilizada pela equipa executiva que acompanhou o processo de titularização, bem como quanto à criação de uma conta 21211 – *Conta Transitória – Titularização*, desagregada por subcontas específicas para registo de todos os movimentos referentes aos portfólios da segurança social (SEF e DGCI)¹.

A contabilização efectuada teve como impacto a redução da dívida relevada na conta 212 - *Contribuintes c/c* no valor de 1.995.247.803,00 euros, nas subcontas 21211911 - *Titularização – SEF*, pelo valor de 372.022.854,11 euros e 21211912 - *“Titularização – DGCI”* no valor de 1.623.224.948,89 euros, por contrapartida da conta 59 - *Resultados transitados* no mesmo montante. Esta conta, por sua vez foi creditada por 306.929.339,20 euros recebidos da *Sagres, SA, - Sociedade de Titularização* através do Tesouro.

12.8.3.4– Resultado da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização

Como referido no ponto 12.5.2.2 a contabilização desta operação teve um impacto significativo na conta de *Resultados transitados*, pelo facto de se ter assumido como prejuízo, no início do contrato, o valor nominal dos créditos cedidos, devendo os montantes dos créditos que vierem a ser recebidos para além daquela verba, serem considerados em proveitos de anos futuros².

De acordo com o despacho do SEO atrás referido os créditos deveriam ser anulados do ponto de vista contabilístico, levando “...à figura contabilística da anulação, nos SGR’s próprios dos serviços administradores/contabilizadores que inseriram a liquidação, o total dos créditos, ora alienados”³.

Ficou, igualmente, definido que na base de dados dos serviços administradores de receitas não seria efectuado qualquer movimento, mantendo-se inalterada a situação fiscal dos sujeitos passivos, quer no âmbito das dívidas fiscais ao Estado, quer das dívidas de contribuições ou outras à segurança social, relativamente às quais o Estado tenha titularizado os correspondentes créditos, competindo aos cedentes a gestão e cobrança dos créditos, mantendo-se as mesmas garantias de cobrança, tratando-se, por isso, “de um abate nas contas do Estado e da Segurança Social”.

De referir que, na CSS/02, a dívida de Contribuintes encontrava-se relevada no *Activo Bruto* por 3.251.168.562,65 euros, verificando-se que, em 2003, sofreu uma redução de 75,3%, situando-se em 801.980.293,85 euros. Para tal contribuiu, em especial, a anulação dos créditos cedidos para efeitos de titularização no valor de 1.995.247.803,00 euros, que representaram 81,5% daquela variação.

¹ Relatório e Contas do IGFSS – 2003.

² Relatório e Contas do IGFSS – 2003.

³ No despacho do SEO não é feita referência específica ao tratamento da informação na segurança social subentendendo-se, no entanto, igual procedimento para os sistemas de gestão de contas correntes de contribuintes dispersos pelos antigos CDSSS.



(em euros)

Montante da dívida no Activo bruto		2002	2003
Conta 212	Contribuintes c/c - MLP.....	165.171.313,52	0,0
Conta 212	Contribuintes c/c - CP.....	2.305.642.051,42	801.623.830,68
Conta 218	Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	780.355.197,71	356.463,17
Total		3.251.168.562,65	801.980.293,85

A operação de cessão de créditos para titularização, foi objecto de registos e informações, conforme se descreve:

- ◆ A receita arrecadada, em 2003, pela segurança social, resultante deste processo, ascendeu a 306.929.339,20 euros, valor a que se refere a transferência efectuada pelo Tesouro¹ em 22/12/2003 para a conta do IGFSS;
- ◆ Não foram contabilizadas quaisquer despesas conexas com a operação de cessão de créditos;
- ◆ Não houve lugar a substituição de créditos cedidos nos termos do art.º 5.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro;
- ◆ Não existem registos contabilísticos referentes à comissão de gestão prevista no art.º 6.º da referida Portaria. No entanto, a DGCI informou o IGFSS que, segundo os seus cálculos, a parte respeitante a esta entidade, relativa ao período compreendido entre 1 de Outubro de 2003 e 22 de Janeiro de 2004, era de 219.243,09 euros;
- ◆ O valor recebido por dação em cumprimento ascendeu a 1.023.064,41 euros, tendo sido contabilizado na conta de Investimentos financeiros por contrapartida da anulação da dívida titularizada no valor de 615.915,17 euros e não titularizada pelo remanescente².

Relativamente a esta operação assinalam-se, ainda, as seguintes situações:

- ◆ Conforme informação do IGFSS, através do ofício 20698, de 08/10/2004, “*Por não existir ainda interface de dados entre os valores cobrados pela DGCI e os Sistemas SGC/SIF, o tratamento dos fluxos financeiros na parte correspondente a cobranças efectuadas directamente pela DGCI, não se encontra ainda registado a crédito da conta 2689997 – Titularização c/c. Foram contudo desenvolvidas medidas extraordinárias para a regularização contabilística no sentido da transferência de créditos entre contas*”;
- ◆ Com o montante recebido da Sagres, SA, relativo à operação em análise foi liquidada a dívida³ do ISS à CGA, no valor de 39.194.809,90 euros.

O referido permite concluir eventual subavaliação dos montantes relevados na CSS de 2003, no que respeita a relevação contabilística e especialização do exercício:

¹ A referida transferência efectuada pelo valor de 307.599.731,18 euros, foi objecto da correcção no valor de 670.391,94 euros, a que atrás se fez referencia.

² De acordo com o n.º 1 do art.º 6.º da referida Portaria, a gestão e cobrança dos créditos compete ao IGFSS, que utiliza os normativos legais em vigor aplicáveis à cobrança das dívidas à segurança social.

³ Ver pontos 12.4.2.2, 12.5.2.3 e 12.5.3.3. deste Parecer.

- ◆ A operação de titularização produziu eficácia na Tesouraria do Estado porquanto se traduziu em liquidez imediata nos cofres do Estado para cumprimento de determinado objectivo, mas não correspondeu a uma melhoria, por parte do tecido empresarial com reflexo no cumprimento das obrigações fiscais em anos futuros;
- ◆ Em termos macro, o balanço do Estado ficou significativamente alterado por uma diminuição do activo realizável, um aumento nas disponibilidades e a correspondente diferença considerada prejuízo do ano de 2003, situação que não se verificou em 1995 aquando da cessão de créditos da segurança social ao Tesouro, cujo efeito, em termos de balanço do Estado, se traduziu apenas numa transferência de activos do subsector Segurança Social para o Estado.

12.9 – Património financeiro do IGFCSS

A análise efectuada neste ponto, relativo ao património financeiro e imobiliário do Instituto de Gestão de Fundos da Segurança Social (IGFCSS), requer que se tenha em consideração, por um lado e como referido no anterior Parecer, que só a partir de 2002, este Instituto, entidade gestora do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), passou a consolidar as suas contas com o SSS e, por outro, que sendo as aplicações de capital efectuadas pelo FEFSS, na sua maioria, respeitantes a valores mobiliários, subsiste uma parcela referente a investimentos financeiros em imóveis que foi atrás tratada, mais propriamente no capítulo respeitante ao Balanço e Demonstração de Resultados no ponto relativo aos Investimentos Financeiros.

As transformações que, nas últimas décadas, se têm vindo a fazer sentir na estrutura demográfica da população portuguesa, provocadas, designadamente, pela combinação do aumento da esperança de vida da população e das baixas taxas de natalidade, têm vindo a conduzir a um acentuado envelhecimento populacional, acarretando, conseqüentemente, um aumento progressivo dos encargos com as pensões de reforma. A este fenómeno acresce, por outro lado, um factor de carácter socio-económico resultante da entrada na idade de reforma de beneficiários com períodos contributivos mais longos e remunerações mais elevadas ao longo da sua carreira contributiva, o que tenderá a elevar o valor médio das pensões a atribuir.

No sentido de fazer face a estas tendências e precaver a sustentabilidade futura do SSS¹ foi criado, em 1989², o FEFSS³, cujo objectivo fundamental era a criação de um fundo de reserva capaz de fazer face a situações que se constituíssem como factores agravantes dos, já reconhecidos, problemas estruturais do sistema, como por exemplo, a possibilidade do aumento acentuado dos gastos com prestações de curto prazo⁴. Em última instância, a criação deste fundo deveria assegurar a estabilização financeira do SSS e contribuir para o “(...) ajustamento do regime financeiro do sistema público de segurança social às condições económicas, sociais e demográficas”⁵. Entretanto, em 1999, com a publicação do Decreto-Lei

¹ A percepção da excessiva rigidez a que o regime financeiro de distribuição sujeitava o sistema de segurança social, designadamente, a afectação directa das receitas provindas das contribuições das gerações mais novas para suportar as despesas com prestações a favor de gerações mais antigas, conjugado com os fenómenos de natureza demográfica e socio-económica impunha “(...) a adopção de medidas que possam introduzir maior flexibilidade, no sentido de se adoptarem formas mistas de financiamento da Segurança Social, em que se combinem modalidades de capitalização com o actual sistema distributivo.” Cfr. preâmbulo do Decreto-Lei n.º 259/89, de 14 de Agosto.

² Cfr. Decreto-Lei n.º 259/89, de 14 de Agosto.

³ Decreto-Lei n.º 259/89, de 14 de Agosto, posteriormente revogado pelo Decreto-Lei n.º 399/90, de 13 de Dezembro.

⁴ Designadamente, as relacionadas com o desemprego, a doença e a invalidez.

⁵ Cfr. art.º 1.º da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro – Regulamento de Gestão do FEFSS.



n.º 449-A/99, de 4 de Novembro, é criado o IGFCSS, sendo o FEFSS integrado na sua carteira de activos para ser gerido em regime de capitalização.

Especialmente a partir de 1997, os capitais próprios deste fundo conheceram incrementos bastante significativos, resultado da transferência para o FEFSS, por parte do IGFSS, dos saldos excedentários de execução orçamental dos respectivos exercícios económicos. Entretanto, com a aprovação da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto e, posteriormente, da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, foram estabelecidas duas modalidades de financiamento deste fundo de reserva: uma fracção entre dois e quatro pontos percentuais do valor correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, além dos saldos anuais do Subsistema Previdencial, receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos das aplicações financeiras, até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos¹.

O quadro seguinte apresenta os Fundos Próprios do IGFCSS – que integraram a porção mais expressiva dos investimentos financeiros detidos pela Segurança Social –, a respectiva evolução ocorrida de 1999 a 2003 e os Resultados Líquidos do Exercício (RLE) alcançados no mesmo período:

Quadro XII.98 – SS – Evolução dos Fundos próprios e dos RLE do IGFCSS (FEFSS) – 1999/2003

(em milhões de euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	Δ% 2002/03
Fundos Próprios ⁽¹⁾	2.322,4	3.088,1	3.798,6	4.717,6	5.428,1	15,1
RLE	81,3	118,2	109,4	106,4	312,9	194,1

⁽¹⁾ Anteriormente a 2002 designados como Capital Próprio.

Fonte: Relatório e Contas do IGFCSS.

Os valores inscritos no quadro anterior evidenciam o crescimento que os fundos próprios do IGFCSS conheceram nos últimos cinco anos, tendo, em 2003, atingido os 5.428,1 milhões de euros, o que reflecte, relativamente ao ano transacto, um crescimento de 15,1%, correspondente, em termos absolutos, a um acréscimo de 710,5 milhões de euros.

O crescimento que, em 2003, se fez sentir nos fundos próprios do IGFCSS deve-se, maioritariamente, às verbas recebidas do IGFSS no cumprimento dos n.ºs 1 e 2 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro. Assim, do acréscimo atrás referido, cerca de 415,2 milhões de euros² (57%) respeitam às mencionadas transferências; 200,5 milhões de euros correspondem (27,5%) a rendimentos³; e 112,0 milhões de euros (15,4%) são relativos a valias⁴.

¹ Cfr. n.ºs 1 e 2 do art.º 83.º da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto e n.ºs 1 e 2 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

² Estas transferências correspondem, de acordo com o Relatório e Contas do IGFCSS, aos seguintes valores (em euros):

Alienações	22.500.537,39
Quotizações	392.655.008,00
Total	415.155.545,39

Deduz-se, assim, que, em 2003, não foram transferidos quaisquer montantes relativos aos saldos anuais do Subsistema Previdencial, como previsto no n.º 2 do art.º 11.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

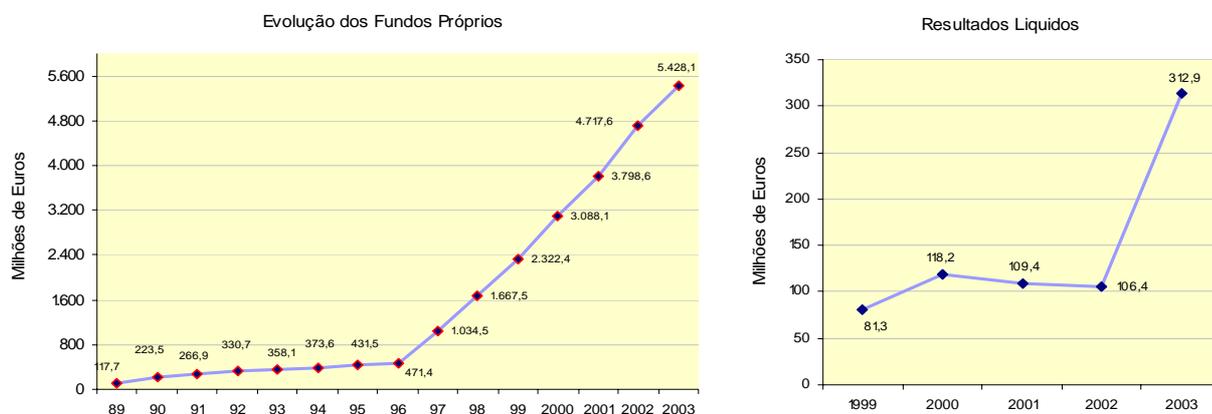
³ Inclui variação do juro corrido a receber.

⁴ Valias realizadas e variação das valias potenciais.

Os RLE alcançados em 2003, 312,9 milhões de euros, são os mais elevados do quinquénio em análise, tendo, relativamente a 2002, o seu valor quase triplicado (194,1%). Este crescimento é explicado, fundamentalmente, pelo aumento da exposição do FEFSS ao segmento accionista do mercado de capitais e à respectiva evolução positiva observada no ano¹.

Os gráficos seguintes traduzem os valores inscritos no quadro anterior, apresentando-se, quanto aos fundos próprios, a evolução desde a sua constituição em 1989 e, relativamente aos RLE, os valores apurados nos últimos cinco anos:

Gráfico XII.14 – SS – Evolução dos Fundos próprios e dos Resultados líquidos do IGFCS (FEFSS)



No gráfico relativo aos fundos próprios, identificam-se, claramente, duas etapas distintas. Assim, desde a constituição do FEFSS até 1996 verificou-se um crescimento comedido dos capitais afectos a este fundo, enquanto que a partir de 1997 ocorreram crescimentos anuais significativos, resultado, essencialmente, das transferências provenientes dos saldos excedentários de execução orçamental do regime geral da Segurança Social.

Por outro lado, depois de três anos de decréscimos consecutivos, os RLE registaram, em 2003, um crescimento significativo, inflectindo a tendência que se vinha fazendo sentir. Esta ocorrência, como já atrás ficou dito, ficou a dever-se, sobretudo, aos proveitos e ganhos financeiros resultantes do bom andamento do mercado bolsista.

O quadro seguinte mostra a evolução dos rácios Capitais Próprios/Pensões Pagas – Regime Geral isoladamente e total dos gastos –, reflectindo a sua dinâmica no período 2001/2003. Esta confrontação possibilita a avaliação do caminho percorrido no sentido do cumprimento do objectivo proposto de assegurar a cobertura das despesas previsíveis com pensões por um período mínimo de dois anos:

¹ Em 2003, os mercados accionistas registam uma evolução bastante positiva o que constituiu uma inflexão à tendência de desvalorização verificada nos últimos três anos. Assim, o índice da Zona Euro – *EuroStoxx* – registou uma valorização de 18,1%, enquanto que o índice norte-americano *S&P500* e o índice japonês *Topix* cresceram, respectivamente, 26,4% e 23,8%.



Quadro XII.99 – SS – Evolução dos rácios Capitais próprios do IGFCSS (FEFSS)/Pensões pagas (RG e Total)

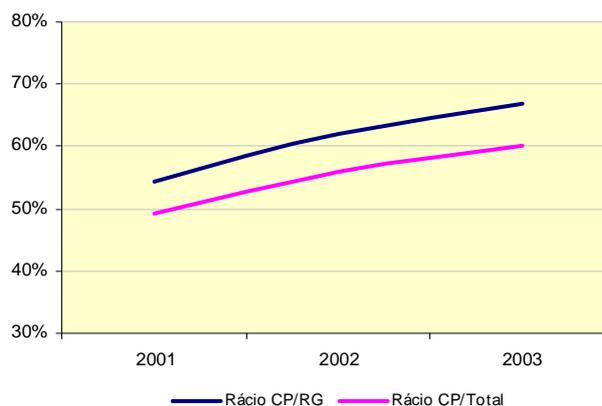
(em milhões de euros)

	2001	2002	2003	$\Delta\%$ 2001/2003
Capitais Próprios (CP) do FEFSS	3.798,8	4.717,6	5.428,1	15,1%
Pensões do Regime Geral (RG)	6.970,7	7.603,9	8.124,0	6,8%
Total das Pensões	7.728,5	8.434,0	9.042,8	7,2%
Rácio CP/RG	54,5%	62,0%	66,8%	
Rácio CP/Total das Pensões	49,2%	55,9%	60,0%	

Fonte: IGFCSS, CEO e Relatório de Actividades do IGFCSS

O gráfico seguinte reflecte os rácios inscritos no quadro anterior respeitantes à comparação dos capitais próprios do FEFSS com as despesas relativas às pensões do regime geral e aos gastos totais realizados em cada um dos anos considerados:

Gráfico XII.15 – SS – Evolução dos rácios Capitais Próprios do IGFCSS (FEFSS)/Pensões pagas (RG e Total)



Da análise dos quadro e gráfico anteriores pode concluir-se o seguinte:

- ◆ Quer o rácio resultante do confronto dos CP com as pensões do RG, quer o relativo ao confronto dos CP com o Total das Pensões, registaram, no triénio em apreciação, uma expressiva progressão, evoluindo, respectivamente, de 54,5% e 49,2%, em 2001, para 66,8% e 60,0%, em 2003;
- ◆ Assim, se se considerar, isoladamente, os gastos associados às pensões do Regime Geral, os capitais próprios do FEFSS estão em condições de assegurar, em 2003, cerca de 8 meses de pagamento de pensões; considerando as despesas totais do conjunto dos regimes, a taxa de cobertura decresce para cerca de 7,2 meses;
- ◆ Apesar de se ter notado, em 2003, uma quebra no ritmo de crescimento dos capitais próprios do FEFSS – 23%, de 2000 para 2001, 24,2%, em 2001/02 e 15,1 de 2002 para 2003 – o incremento contínuo dos supracitados rácios é resultado de uma evolução mais célere dos capitais próprios do fundo quando comparada com a evolução observada nas despesas com as

pensões de reforma que, considerando o total dos gastos com pensões, registaram crescimentos de 10,3%, 9,1% e 7,2%, respectivamente, em 2000/01, 2001/02 e 2002/2003.

Com a aprovação da Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro¹ foi definido um novo regulamento de gestão do FEFSS e determinados os novos limites a que deve obedecer a sua composição², tendo, paralelamente, sido introduzida uma nova classe de activos, designada de reserva estratégica³, que pode representar até 5% da carteira do fundo.

A evolução relativa à aplicação de fundos, unicamente respeitante aos valores mobiliários, verificada ao longo do triénio 2001/2003, encontra-se evidenciada no quadro seguinte:

Quadro XII.100 – SS – FEFSS – Aplicação em valores mobiliários

(em milhares de euros)

Títulos	2001	%	2002	%	2003	%	2003/02	
							Δ Absoluta	%
Dívida Pública Nacional	1.956.865,6	53,9	2.417.791,3	54,1	2.839.956,9	56,0	422.165,6	17,5
Obrigações e Títulos de Participação	1.141.874,4	31,5	1.591.247,3	35,6	1.500.156,1	29,6	(91.091,2)	(5,7)
Fundos de Investimento	256.069,1	7,1	80.823,7	1,8	64.737,7	1,3	(16.086,0)	(19,9)
Acções	273.245,2	7,5	242.058,9	5,4	501.154,7	9,9	259.095,8	107,0
Reserva Estratégica	0,0	0,0	135.048,9	3,0	168.518,0	3,3	33.469,1	24,8
Total	3.628.054,3	100	4.466.970,1	100	5.074.523,4	100	607.553,3	13,6

Fonte: Relatórios e Contas do IGFCSS – FEFSS

O gráfico seguinte expõe os valores inscritos no quadro anterior, evidenciando os títulos mais significativos incluídos na carteira deste fundo:

¹ Revoga a Portaria n.º 375/2000, de 26 de Junho – anterior Regulamento de Gestão do FEFSS.

² São de destacar as seguintes restrições impostas pelo aludido regulamento em relação aos investimentos:

- Todos os activos têm de ser emitidos por entidades com sede em qualquer Estado membro da OCDE e denominados em euros;
- Um mínimo de 50% tem de ser investido em títulos representativos da dívida pública e outros garantidos pelo Estado Português;
- Um máximo de 20% pode ser aplicado em acções e warrants;
- Um máximo de 20% pode ser investido em unidades de participação em fundos de investimento;
- As emissões detidas em carteira têm de ter um rating mínimo «BBB/Baa2».

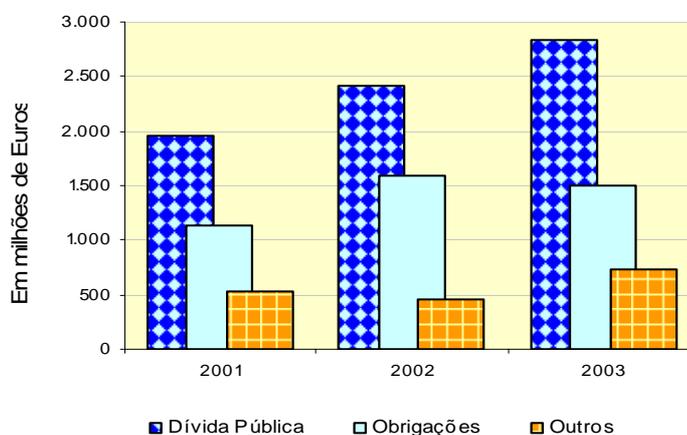
Relativamente a esta última restrição, o Conselho Directivo do IGFCSS decidiu, em 2003, não investir em activos com rating inferior a «A-/A3».

³ “(...) constituída por participações estratégicas no capital de sociedades, cuja alienação não seja aconselhável efectuar através das transacções normais em mercado de bolsa e que sejam susceptíveis de representar participações de longo prazo, podendo traduzir, inclusive, interesses estratégicos do Estado Português” cfr. n.º 2 do art.º 4.º da Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro.



lw
14/11/2003

Gráfico XII.16 – SS – FEFSS – Aplicação de Fundos no período de 2001/2003



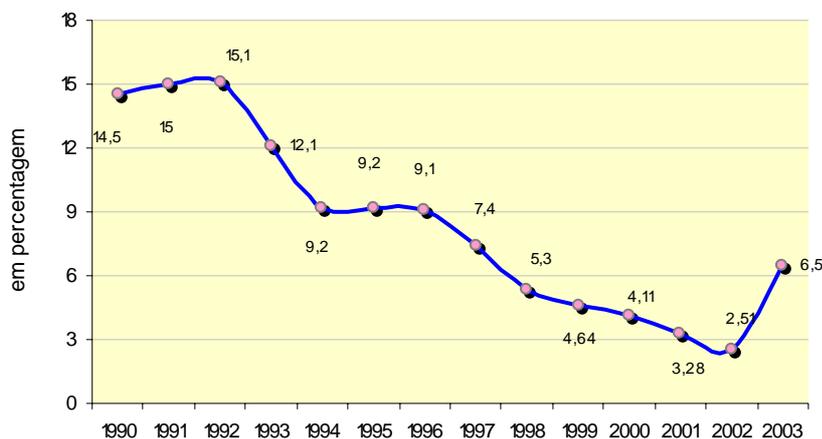
Analisando os quadro e gráfico anteriores é possível retirar as seguintes ilações:

- ◆ Em 2003, as aplicações em valores mobiliários atingiram cerca de 5.074,5 milhões de euros¹, evoluindo, face ao ocorrido em 2002, 13,6% (de 2001 para 2002 registou-se um crescimento de 23,1%, correspondente a um incremento de 838,9 milhões de euros), significando, em termos absolutos, uma variação de, aproximadamente, 607,5 milhões de euros;
- ◆ A carteira de valores mobiliários detida pelo FEFSS viu reforçada a posição maioritária dos títulos da “*Dívida Pública Nacional*” já que, em 2003, estes atingiram cerca de 2.840,0 milhões de euros, o que representou 56% do total das aplicações, enquanto que, no ano anterior, a sua representatividade se ficava pelos 54,1%; segue-se, em termos de importância relativa, as “*Obrigações e Títulos de Participação*” com um volume financeiro ligeiramente superior a 1,5 mil milhões de euros, o que significa, relativamente ao total, 29,6%, ainda assim, esta parcela de investimentos, conheceu, relativamente a 2002, um decréscimo de 5,7%; no que respeita ao grupo das aplicações com peso menos significativo no total dos investimentos, alinham-se, por esta ordem, as “*Acções*”, com 9,9%, a “*Reserva Estratégica*” com 3,3%, e os “*Fundos de Investimento*” com apenas 1,3% do total dos investimentos. Por último, de salientar que os limites legais para a composição da carteira, a que atrás se aludiu, definidos pela Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro, foram integralmente respeitados;

¹ A reserva estratégica (correspondente a aplicações de médio/longo prazo) constitui cerca de 3,3% deste montante, sendo o restante, 96,7%, aplicações de curto prazo.

- ◆ Refira-se, por último, que, relativamente a 2002, o segmento “Acções”¹ mais que duplicou a sua expressão financeira, evoluindo de 242,1 milhões de euros, para 501,2 milhões de euros, em 2003, enquanto que os “Fundos de Investimento” continuam a perder importância relativa, já que, no último triénio, evoluíram, sucessivamente, de 256,1 milhões de euros, em 2001, para 80,8 milhões de euros, em 2002 e 64,7 milhões de euros, em 2003;
- ◆ Durante uma década – de 1993 a 2002 – a capacidade de produzir rendimento dos activos financeiros que compõem o fundo registou consecutivos decréscimos, no entanto, o exercício económico de 2003, representa um ponto de viragem desta tendência, já que, neste ano foi atingida uma rentabilidade de 6,5%². O gráfico seguinte exhibe a evolução desta taxa registada desde 1990 até 2003³:

Gráfico XII.17 – SS – FEFSS – Evolução da taxa de rentabilidade dos Activos financeiros – 1990/2003



¹ Nas notas ao balanço e demonstração de resultados do relatório e contas do IGFCSS, esclarece-se, relativamente ao critério de valorimetria: “Em 2002, utilizou-se para efeitos da contabilização dos títulos da carteira de investimento fixo, o método da convergência linear, isto é o do escalonamento até à maturidade, com base no valor de reembolso. Em 2003, alterou-se o critério da convergência linear para o método do escalonamento até à maturidade, com base no valor de reembolso e na respectiva taxa efectiva de capitalização; a convergência foi recalculada desde 1999, ano de aquisição dos referidos títulos pertencentes à carteira de investimento fixo, agora designada «Investimento em convergência». A alteração de critério teve como efeito em 2003, a diminuição de resultados transitados por contrapartida de uma conta 15 de efeitos de valorização num montante de 17.538.791,61 euros. O valor de convergência a registar em 2003 como proveito, mais valia potencial do exercício, já foi calculado com base no novo critério e ascendeu a 3.320.909,26 euros.” E, no que respeita à alteração do critério de preço das acções nacionais: “De acordo com o novo normativo de valorimetria do FEFSS o preço a adoptar para a valorização passa a ser o preço de fecho e não o preço mínimo. Desta alteração resulta um impacto positivo no valor da carteira a preços de mercado, de 3.216.645,45 euros, dos quais 3.190.131,30 euros se referem às acções da PT da carteira «Reserva Estratégica».”

² O nível de risco, medido pelo desvio padrão anualizado da taxa de rentabilidade foi, em 2003, de 1,47% (1,28% em 2002), denotando a continuação de uma postura prudente no controlo do binómio risco/rentabilidade.

³ A taxa de rentabilidade a partir de 2000 foi considerada a preços de mercado, enquanto que, anteriormente essa taxa era calculada considerando os valores de aquisição.



Tribunal de Contas

Lisboa e Sala de sessões do Tribunal de Contas, em 19 de Dezembro de 2006

Guilherme d'Oliveira Martins, Presidente

Manuel Henrique de Freitas Pereira, Relator

José Luis Pinto Almeida

Lídio José Leite Pinheiro de Magalhães

Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira

José Alves Cardoso

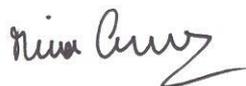
Manuel Roberto Mota Botelho



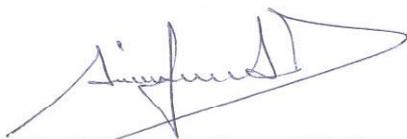
Manuel Raminhos Alves de Melo



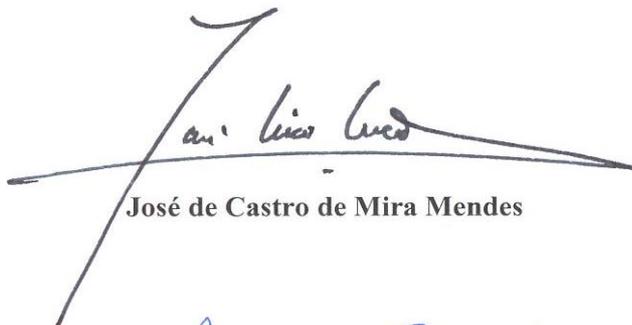
Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia



António José Avérous Mira Crespo



Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro



José de Castro de Mira Mendes



João Pinto Ribeiro



Carlos Manuel Botelho Moreno



Tribunal de Contas

FUI PRESENTE,

(António Francisco Lima Cluny)



Tribunal de Contas

ANEXO

*Respostas das entidades nos termos do disposto no n.º 3
do artigo 69.º da Lei n.º 91/2001, de 20 Agosto, republicada
pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto*



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

RECEBIDO
Departamento de Auditoria VII
Em 11/9/2006

tuq

Exmº Senhor

Director - Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage; nº 61

1069-045 LISBOA

Sua Referência
DA VII

Sua Comunicação

Nossa Referência
DOC / DC

031424

08 SET 2006

Assunto: **Ante - projecto de Parecer à Conta Consolidada da Segurança Social de 2003.**

Relativamente ao ofício n.º 9059 de 21 de Julho de 2006, sobre o assunto em epígrafe e no âmbito do exercício do contraditório, cumpre-nos referir o seguinte:

! - Regista-se com satisfação:

1.1) A menção expressa pelo Tribunal de Contas relativamente à melhoria da informação disponibilizada, bem como o empenhamento e a disponibilidade dos responsáveis e colaboradores dos serviços e organismos envolvidos, muito particularmente do IGFSS;

1.2) Regista-se igualmente a opinião do Tribunal de Contas de que "é de realçar a alteração da política contabilística, por parte do IGFSS, no que concerne à evidenciação do saldo orçamental global do Sistema nos mapas orçamentais legais, na parte respeitante ao saldo não integrado em orçamento para fazer face à despesa do ano" (vide página 65 do ante-projecto, bem como, sobre o mesmo assunto, página 5);

1.3) A verificação pelo Tribunal de Contas do adequado plano de contabilização emitido por circular do IGFSS, sobre o diferendo entre a CGA e o ISS, referente à interpretação da norma n.º 8 do artigo 40º dos estatutos deste último, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 316-A/2000, de 7 de Dezembro (vide página 52 do ante-projecto);

1.4) O reconhecimento de que as despesas de administração foram imputadas a cada um dos subsistemas de segurança social, de acordo com o previsto na Lei (vide página 57 do Ante-projecto);

1.5) A confirmação pelo Tribunal de Contas da "melhoria da qualidade da informação fornecida no dossier sobre as operações de consolidação" (vide página 147 do Ante-projecto);



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

1.6) A apreciação positiva quanto ao "facto da CSS ter sido acompanhada de um relatório exaustivo sobre o conteúdo das contas que integram as demonstrações financeiras, incluindo o respectivo Anexo (vide página 148 do Ante-projecto)".

2 - No exercício do contraditório relativamente ao Ante – projecto de Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2003, manifesta-se a total discordância sobre:

2.1) Quando ao entendimento de que "Foram apresentadas divergências no Mapa XII da CSS que, em sede de consolidação orçamental, constituem aumentos/diminuições à despesa contabilizada em SIF sem, contudo, serem especificadas no respectivo ABDR" (página 4 do Ante-projecto), importa referir que estando devidamente explicitadas todas as informações consideradas relevantes através do referido Mapa XII, constituindo este parte integrante da CSS, pelo que foi devidamente datado e assinado e não havendo lugar à divulgação de outros factos para além dos já devidamente explicitados, considera-se que foram respeitadas todas as determinações do POCISSSS no que concerne às "notas sobre o processo orçamental e respectiva execução", pelo que a anexação também no "ABDR" do Mapa XII em análise, constituiria na Conta da Segurança Social que uma sobreposição de mapas e a respectiva repetição de informação de que se não vislumbra qualquer valor acrescentado.

Contudo, e ainda assim, nos Anexos às Demonstrações Financeiras e Orçamentais Consolidadas, ponto 39 – "Outras informações relevantes para melhor compreensão da execução orçamental, da situação financeira e dos resultados do conjunto das entidades incluídas na consolidação", é referido, e passa-se a reproduzir o texto:

"A receita cobrada líquida e a despesa paga evidenciadas nos mapas de execução orçamental, incluindo o mapa de fluxos de caixa, divergem dos valores extraídos do SIF nos montantes e nas rubricas de receita e despesa orçamentais constantes dos quadros anexos". Obviamente que "quadros anexos" são os quadros que fazem parte integrante da CSS/2003.

2.2) Certamente por lapso, onde se lê: "No subsistema de protecção à família e PAEFP o saldo gerado no próprio exercício foi de (-) 79.229, 9 milhares de euros" (página 5 do Ante-projecto), deverá entender-se que no subsistema de protecção à família e PAEFP o saldo gerado no próprio exercício foi de (-) 268.848,1 milhares de euros, situando-se o saldo final do subsistema em + 151.189,5 mil euro, no que reflecte um acréscimo de + 79.230,0 mil euro face ao período homólogo de 2002.

2.3) Relativamente à contabilidade patrimonial, refere-se no Ante-projecto de Parecer que "Não foi aprovado o Manual de Consolidação, como instrumento e garante de normalização e transparência do processo, contrariando o que se encontra previsto no art.º 5º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro" (Conclusões - página 7)



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Discorda-se desta interpretação na medida em que o art. 5º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro estabelece o seguinte:

Artigo 5º - Consolidação de contas

- 1- As normas de consolidação de contas do sistema de solidariedade e de segurança social serão aprovadas por portaria conjunta dos Ministros das Finanças e do Trabalho e da Solidariedade, ouvida a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública.
- 2- Para efeitos de consolidação de contas do sistema, as instituições abrangidas pelos nºs 1 e 2 do artigo 2.º do presente diploma remetem ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social os documentos constantes do artigo 4º

Ora desta disposição não se infere a obrigatoriedade, referida pelo Tribunal de Contas, da aprovação do manual de consolidação. Aliás, as normas de consolidação previstas no POC – Educação, aprovadas pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro, não fazem qualquer referência a um “manual de consolidação”.

2.4) Na página 7 do Ante-projecto de Parecer, onde se refere “As Dívidas de terceiros ascendem a 1.561,9 milhões de euros”, julga-se de referir que tal valor foi obtido após deduzidas as respectivas provisões, como a seguir se explicita:

Dívidas de terceiros (valor bruto)	1.684.432.953,25 euro
Provisões para cobrança duvidosa	(-) 122.648.925,00 euro
Dívidas de terceiros (valor líquido)	1.561.784.028,25 euro

2.5) Quanto ao entendimento:

“A debilidade ou mesmo ausência de notas justificativas das situações e respectivos montantes passíveis de reconciliação, associada às limitações ainda subsistentes na qualidade da informação disponível em SIF, nesta área, constituem fortes limitações à conciliação de saldos entre entidades consolidantes e das operações recíprocas, pelo que se suscitam dúvidas sobre se os montantes eliminados correspondem efectivamente aos seus justos valores.

Como tal, não existe garantia de que os ajustamentos, efectuados, nas operações de consolidação reflectam, de forma verdadeira e apropriada as transacções efectivamente realizadas e as situações verdadeiramente devedoras e credoras entre as entidades consolidantes, pelo que, não existe



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

segurança suficiente, de que a Conta Consolidada da Segurança Social, quanto à fiabilidade, apresente uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados consolidados do Sistema de Segurança Social" (página 7 do Ante-projecto de Parecer)

O POCISSSS reservou contas específicas para registo das operações que se realizam no interior do sistema de segurança social. Assim, a menos que as referidas operações se encontrem incorrectamente registadas, existe a garantia de que os saldos das respectivas contas dizem efectivamente respeito a operações geradas no interior do sector, pelo que, face ao exposto, julga-se que não podem suscitar dúvidas sobre se os montantes eliminados correspondem aos justos valores. Refira-se, contudo, que o IGFSS emitiu circular normativa, a ser aplicada aos exercícios de 2004 e seguintes, versando a "reconciliação de contas e das operações intra-entidades inseridas no perímetro de consolidação da Segurança Social".

Ainda neste âmbito, encontra-se a ser desenvolvido no IIESS, um projecto a ser implementado em SIF que assegure:

- a) as transacções intra-grupo só se efectuam após obtida a concordância das entidades individuais envolvidas na operação;
- b) as transacções intra-grupo serão sempre suportadas em documentos [externos] emitidos pelas entidades individuais, os quais servirão de documentos de suporte/comprovativos;
- c) nos referidos documentos [externos], devidamente numerados deve constar: o número do documento interno de suporte, data, a quantia, as contas movimentadas em cada uma das entidades individuais e um campo com o descritivo da operação;
- d) em qualquer momento o SIF deverá proporcionar informação sobre os documentos externos que não se encontrem "compensados" de modo a que, numa fase anterior ao desenrolar das operações de consolidação, se obtenha informação sobre a convergência das operações recíprocas.

2.6) No que concerne, ao ponto 12.2.1.2 – Alterações na receita, páginas 17 a 19 do Ante-projecto de Parecer do Tribunal de Contas, que conclui pela "...falta de congruência dos documentos de prestação de contas que suportaram as operações de consolidação e a prestação de contas feitas ao TC..." conclusão tirada da comparação da CSS/2002 provisória com a definitiva, importa ter em atenção que:

- A consideração e as razões da natureza de provisória da CSS/2002 ficaram expressas no nosso ofício n.º 12815 de 9 de Junho de 2004 remetido ao Tribunal de Contas no âmbito do contraditório ao parecer sobre a CSS/2002 provisória incluída na CGE/2002 e do qual se reproduz o seguinte excerto:



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

“(…)Neste contexto, ao IGFSS, como entidade responsável pela consolidação e apresentação da Conta da Segurança Social, não restaram mais que 10 dias corridos para a elaboração desta e respectiva remessa à Direcção Geral do Orçamento, o que ocorreu em 16 de Dezembro de 2003.

Obviamente que nestas condições era absolutamente inviável apresentar, no espaço de 10 dias, a Conta da Segurança Social, ainda que provisória, com o desenvolvimento semelhante ao de contas definitivas de anos anteriores, em que, ao invés, se dispunha de um período de cerca de três meses para a respectiva elaboração e se vinha actuando num quadro perfeitamente estabilizado de encerramento e apresentação de contas por parte das ISS's que faziam parte do perímetro de consolidação da Segurança Social.(…)”

- Naturalmente que do trabalho de rigor realizado no âmbito de elaboração da CSS/2002 definitiva teriam que surgir diferenças face à CSS/2002 provisória decorrentes não só da inclusão dos valores definitivos das Regiões Autónomas como também da correcção a alguns valores do Continente, tal como a seguir se indica:

- o Contribuições e quotizações - variação de + € 7.430.037,54 na CSS/2002 definitiva relativamente à CSS/2002 provisória, como se pode observar em síntese no quadro seguinte:

Conta da Segurança Social - 2002
Análise comparativa CSS Provisória e CSS Definitiva
Execução Orçamental - 2002
CONTRIBUIÇÕES - SUBSISTEMAS

Em Euro

	Conta Definitiva 2002 (1)	Conta Provisória 2002 - Publicada CGE/2003 (2)	Diferença (3) = (1) - (2)
Subsistema de Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional	1.075.431.763,58	1.137.429.267,69	-61.997.504,11
Políticas Activas	481.040.074,78	508.772.988,63	-27.732.913,85
Encargos Familiares	594.391.688,80	628.656.279,06	-34.264.590,26
Subsistema de Previdencial-Repartição	8.610.097.222,50	8.540.669.680,85	69.427.541,65
Subsistema de Previdencial-Capitalização	482.740.910,63	482.740.910,63	0,00
	10.168.269.896,71	10.160.839.859,17	7.430.037,54

Tal acréscimo na CSS/2002 definitiva, justifica-se pelo montante relativamente aos valores de execução orçamental mensal provisória, de € 7.493.615,03 registado a mais nas contribuições e quotizações cobradas pelas RA'S, aquando a elaboração da CSS/2002 provisória aquelas regiões não tinham as contas do exercício de 2002 encerradas e pela diminuição em € 63.577,49 no



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

IGFSS, resultante de uma correcção efectuada pelo próprio IGFSS em contribuições, em data posterior à elaboração da CSS/2002 provisória.

Ainda em relação à receita de contribuições e quotizações, importa referir, relativamente à distribuição destas receitas pelos correspondentes subsistemas, que a mesma foi realizada como se explicita no quadro seguinte:

(1)	Conta Provisória 2002 - Publicada CGE/2003 (2)	Conta Definitiva 2002 (3)	(4) = (3) - (2)
Contribuições e Quotizações	10.160.839.859,17	10.168.269.896,71	7.430.037,54
Total	(a) 10.160.839.859,17	10.168.269.896,71	7.430.037,54
Contribuições e Quotizações do RGTCO	(b) = (a) - (c) 10.160.839.859,17	9.609.265.832,99	-551.574.026,18
Quotizações (T1 + SSV) + Banca Casinos	(c) 0,00	559.004.063,72	559.004.063,72
Sub. Protecção à Família	(d) = (b) x 2,15% / 34,75% 628.856.279,06	594.391.688,80	-34.264.590,26
Quotizações		191.565.461,58	
Contribuições		402.826.227,22	
Sub. Políticas Activas Emprego	(e) = (b) x 1,74% / 34,75% 508.772.988,63	481.040.074,78	-27.732.913,85
Quotizações		154.942.652,75	
Contribuições		326.097.422,03	
Sub. Solidariedade - Ferroviários	(f) 0,00	0,00	0,00
Sub. Previdencial	(g) = (b) + (c) - (d) - (e) - (f) 9.023.410.591,48	9.092.838.133,13	69.427.541,65
Contribuições e Quotizações - Repartição	8.540.669.680,85	8.610.097.222,50	69.427.541,65
Quotizações p/ capitalização	482.740.910,63	482.740.910,63	0,00
TOTAL	10.160.839.859,17	10.168.269.896,71	7.430.037,54

Como pode observar-se no quadro supra, os cálculos efectuados para a distribuição das contribuições e quotizações na CSS/2002 provisória foram os indicados na coluna 1; na CSS/2002 definitiva a metodologia é idêntica à utilizada na conta provisória. Contudo, as taxas contributivas utilizadas foram as indicadas pelo SGC (Vidé nota n.º 39 do Anexo às Demonstrações Financeiras e Orçamentais da CSS/2002 definitiva).

o Rendimentos: a variação da receita na CSS/2002 definitiva relativamente à CSS/2002 provisória no montante de + € 1.319.747,34 resulta integralmente do apuramento dos respectivos valores contabilizados e como tal definitivos nas Regiões Autónomas, conforme se constata no quadro seguinte:



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Conta da Segurança Social - 2002

Análise comparativa CSS Provisória e CSS Definitiva

Execução Orçamental - 2002 RENDIMENTOS

Econ./Descrição		Em Euro			Justificações
		Conta Definitiva (1)	Conta Provisória (2)	Diferença (3) = (1) - (2)	
R.05		191.457.844,10	190.138.096,76	1.319.747,34	
R.05.01.01	Públicas	6.839.801,33	6.839.801,33	0,00	
R.05.01.02	Privadas	0,00		0,00	
R.05.02.01	Bancos	58.547.478,51	57.253.942,87	1.293.535,64	A diferença resulta de 549.981,05 da Região A. Açores + 743.554,59 da Região A. Madeira
R.05.03	Juros-Adm.públic	0,00		0,00	
R.05.03.01	Adm.Central-Esta	118.167.568,56	118.167.568,56	0,00	
R.05.04.00	Juros.Ins.s.fins	0,00		0,00	
R.05.04.00.01	Emprést.concedid	0,00		0,00	
R.05.04.00.99	Outros	56.426,52	56.426,52	0,00	
R.05.05.00	Juros-Famílias	0,00		0,00	
R.05.05.00.01	Emprést.financ.	16,10	16,10	0,00	
R.05.07	Divid.part.lucro	3.342.694,24	3.342.694,24	0,00	
R.05.08	Divid.part.lucro	1.204.693,31	1.204.693,31	0,00	
R.05.10.03	Rendas	1.370.606,47	1.362.134,12	8.472,35	A diferença resulta da execução da Região A. Madeira
R.05.10.04	Habitacões	1.924.920,06	1.907.180,71	17.739,35	A diferença resulta de 263,40 da Região A. Açores + 17.475,95 da Região A. Madeira
R.05.10.99	Edifícios	3.639,00	3.639,00	0,00	
Total Rendimentos		191.457.844,10	190.138.096,76	1.319.747,34	

Quanto à distribuição dos rendimentos por subsistemas, no âmbito da elaboração da CSS/2002 definitiva, foi possível com rigor proceder à afectação aos respectivos subsistemas e programas, como a seguir se indica:

- 92.123,82 € PAII (Protecção Social de Cidadania);
- 42.240,39 € FEDER – QCA II (Protecção Social de Cidadania);
- 3.798,90€ FGS (Prot. à Fam. e Pol. Act. de Emp. e Form. Prof.)

Obviamente que desta correcta afectação dos rendimentos advém diferenças face à CSS/2002 provisória, na qual, pelas razões já indicadas no início deste ponto, tal não foi viável.

- Outras receitas correntes: o acréscimo deste tipo de receita na CSS/2002 definitiva face à CSS/2002 provisória é no montante de € 32.448.276,39, conforme quadro seguinte.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Importa ainda referir que o quadro da página 19 do Ante-projecto de Parecer do Tribunal de Contas não inclui a totalidade dos valores constantes na CSS/2002 provisória e definitiva, pelo que as diferenças aprovadas não se encontram correctas.

Conta da Segurança Social - 2002

Análise comparativa CSS Provisória e CSS Definitiva

Execução Orçamental - 2002

Mapas elaborados nos termos da Lei de Bases

Em Euro

Subsistemas	CSS-Provisória publicada na CGE/2003	CSS-Definitiva	Valor
Previdencial			
Repartição	71.616.541,79	40.280.081,28	-31.336.460,51
Capitalização	1.653.981,45	1.653.981,45	0,00
Protecção à Família e PAEFP			
Acção de Formação - OSS	0,00	41.726.298,77	41.726.298,77
Outras Receitas	3.455,46	1.904.299,58	1.900.844,12
Protecção Social de Cidadania			
Outras Receitas - FSS	1.496.944,71	1.496.944,71	0,00
Outras Receitas	37.159.800,00	57.303.111,18	20.143.311,18
PIDDAC OE		14.282,83	14.282,83
Total	111.930.723,41	144.378.999,80	32.448.276,39

Sobre o quadro supra refira-se que:

- O montante de € 3.455,46 incluído na CSS/2002 provisória em outras receitas, no Subsistema de Protecção à Família e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional foi na CSS/2002 definitiva efectivamente incluído no Subsistema de Protecção Social de Cidadania, no fundo de outras receitas por a este dizer respeito;



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL

DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

- O acréscimo da CSS/2002 definitiva sobre a CSS/2002 provisória apurado em € 32.448.276,39 e evidenciado no quadro supra, subdivide-se ainda em:

- 29.259.567,90 euro (Subsistema Protecção Social de Cidadania - correcção efectuada pelo IGFSS em data posterior à elaboração da CSS/2002 provisória);
- 573.891,73 euro (Correcções efectuadas a fundos de outras receitas e de outras despesas que incluíam também receitas);
- 2.614.816,76 euro (Diferença entre os valores provisórios e os valores definitivos nas Regiões Autónomas).

Mais importa referir que, relativamente aos dois primeiros montantes (29.259.567,90 euro + 573.891,73 euro), os mesmos foram apurados a partir de uma análise pormenorizada aos valores registados em fundos de outras receitas e outras despesas aquando a CSS/2002 definitiva, trabalho que não era viável fazer na CSS/2002 provisória, por manifesta falta de condições, nomeadamente temporais.

Relativamente ao referido na página 19 do Ante-projecto de Parecer do Tribunal de Contas de que se transcreve:

“(…)Do confronto efectuado entre os mapas de controlo orçamental extraídos do SIF e os mapas de prestação de contas apresentados ao TC, foram identificadas divergências na execução orçamental das seguintes instituições:

- ◆ IGFSS, com um acréscimo global de 1.606.002,47 euros, com origem em:
 - ◇ Contribuições SS, CGA, ADSE – 986.717,98 euros; e
 - ◇ Rendimentos de propriedade – 619.284,19 euros.

(…)”

cumpra esclarecer que as divergências indicadas pelo Tribunal de Contas no que se refere ao IGFSS não têm aderência à realidade porquanto advêm, do facto de a consulta ao SIF para recolha de elementos não ter obedecido aos adequados critérios de selecção dos dados.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Assim no que diz respeito ao:

- o montante de 1.606.002,47 euro, com o adequado desdobramento por natureza constitui receita do FESS Profissionais Banca dos Casinos e não do IGFSS como é indicado pelo Tribunal de Contas, como pode constatar-se na coluna 4 no quadro seguinte:

Conta da Segurança Social - 2002

Divergências na Execução Orçamental

Execução Orçamental - 2002

Rubricas	Em Euros				
	1000 - IGFSS - Hierarquia A1 (1)	8888 - Gastos Comuns (2)	IGFSS (3) = (1) + (2)	1029 - Banca dos Casinos (4)	(5) = (3) + (4)
R.03 Contribuições SS, CGA, ADSE	9.855.939.724,42		9.855.939.724,42	906.717,98	9.856.926.442,40
R.05 Rendimentos de Propriedade	24.959.662,12		24.959.662,12	619.284,49	25.578.946,61
Total	9.880.899.386,54	0,00	9.880.899.386,54	1.606.002,47	9.882.505.389,01

Relativamente às diferenças identificadas entre rubricas de despesa (execução orçamental) da CSS/2002 provisória publicada na CGE/2002 e a CSS/2002 definitiva, (página. 20 do relatório do TC) refira-se que as mesmas se enquadram fundamentalmente nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, incluindo ainda algumas correcções aos valores do Continente identificados quer na CSS/2002 provisória publicada com a CGE/2003 quer na CSS/2002 definitiva – os anexos ao ofício identificam detalhadamente todas as diferenças encontradas.

Obviamente que, tendo presente os motivos aduzidos pelo IGFSS para a consideração da natureza provisória daquela conta da Segurança Social, no âmbito do contraditório ao projecto de parecer elaborado pelo T.C. sobre a CSS/2002 provisória (vidé pag. 2 do n/ ofício nº 12815 de 9 de Junho de 2004 em anexo), a CSS/2002 definitiva teria que apresentar valores diferentes que reflectem não só a integração dos valores definitivos das RA's como também algumas outras correcção decorrentes do trabalho de análise e de validação de dados subjacente à elaboração da conta definitiva.

Relativamente ao referido na página 20 do Ante-projecto de Parecer do Tribunal de Contas de que se transcreve:

“ (...)Das confirmações efectuadas foram identificadas divergências na execução orçamental das seguintes instituições:

- ◆ IGFSS, com um aumento global de 1.818.617,68 euros, com origem em:
- ◇ Aquisições de Bens e Serviços – 2.838,45 euros;



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

- ◇ Juros e Outros Encargos – 41,05 euros,
- ◇ Transferências Correntes – 1.693.719,37 euros; e
- ◇ Diversos – 122.018,81 euros.

(....)”

Tal como acontece na receita, cumpre esclarecer que as divergências indicadas pelo Tribunal de Contas no que se refere ao IGFSS não têm aderência à realidade, porquanto advêm do facto de a consulta ao SIF não ter obedecido aos adequados critérios de selecção dos dados.

Assim no que diz respeito ao:

- montante de 1.818.617,68 euro com o adequado desdobramento por natureza constitui despesa do FESS Profissionais Banca dos Casinos e não do IGFSS como foi indicado pelo Tribunal de Contas, como pode constatar-se na coluna 4 no quadro seguinte:

Conta da Segurança Social - 2002

Divergências na Execução Orçamental

Execução Orçamental - 2002

Rubricas	Em Euros				
	1000 - IGFSS - Hierarquia A1 (1)	8888 - Gestos Comuns (2)	IGFSS (3) = (1) + (2)	1029 - Banca dos Casinos (4)	(5) = (3) + (4)
D.02 Aquisição de bens e serviços	7.296.874,01	3.364.151,02	10.661.025,03	2.838,45	10.663.863,48
D.03 Juros e outros encargos	3.174.898,68		3.174.898,68	41,05	3.174.939,73
D.04 Transferências correntes	12.818.089,82,84	15.013.758,79	12.833.103.411,69	1.893.719,37	12.834.797.131,06
D.06 Outras despesas correntes	47.973.229,22	178.928,55	48.153.157,77	122.018,81	48.275.176,58
Total	12.876.534.654,75	18.557.838,36	12.895.092.493,11	1.818.617,68	12.896.911.110,79

2.7) A construção do quadro "Mapa comparativo entre o Saldo orçamental global e Disponibilidades" (página 21 do Ante-projecto) enferma de inexactidão dado não ser lícita a assimilação do saldo orçamental às disponibilidades (no quadro patenteadas pelas contas 11 e 12), como se o saldo de operações de tesouraria não tivesse igualmente tradução em disponibilidades imediatas. Pensa-se que no Mapa de Fluxos de Caixa apresentado na CSS, o Tribunal de Contas dispõe de elementos suficientemente elucidativos para os fins do ponto 12.2.1.5 – "Reconciliação do saldo orçamental global com as disponibilidades", referente à CSS/2002, do Ante-projecto de Parecer, concluindo-se que a referida reconciliação se encontra cabalmente reconhecida;

2.8) Sobre a não inclusão na Conta da Segurança Social dos Mapas XXII previstos no artigo 71º da Lei do Enquadramento Orçamental (páginas 36 e 67 do relatório do TC) refira-se que é nosso entendimento



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

que o Mapa de Fluxos de Caixa atende à situação de tesouraria prevista no artigo 71º da Lei do Enquadramento Orçamental, reflectindo os movimentos e saldos das contas e das caixas de tesouraria do sistema de segurança social, constituindo a tradução dos mapas XXVIII-A e XXVIII-B

2.9) Ao referir-se às instituições de segurança social constituídas ao abrigo da Lei n.º 1884, de 16 de Março de 1935, e legislação complementar, é mencionado na nota 4, na página 37 do Ante-projecto de Parecer que "Trata-se de instituições com regimes especiais, sobretudo ao nível dos complementos de pensão previstos na própria legislação, que, pese embora não tenham entrada de contribuições de novos contribuintes de novos beneficiários ainda se mantém a obrigação do pagamento de benefícios diferidos àqueles que têm direito". Sobre a referida nota julga-se que dever-se-á ter presente que as referidas instituições são responsáveis também pelo pagamento aos respectivos beneficiários de prestações imediatas;

2.10) Sobre a afirmação produzida pelo Tribunal de Contas na página 40 do Ante-projecto de Parecer sobre a CSS/2003 de que se reproduz:

(...) o saldo orçamental global inicial evidenciado na conta de 2003 (1.429.251.199,52 euros) não corresponde com o saldo orçamental global final explicitado na conta de 2002 (1.428.205.347,14 euros)
(...)

sobre o ajustamento no saldo orçamental inicial na CSS/2003 relativamente ao saldo final na CSS/2002, veja-se ponto 2.18, completado com o quadro seguinte:

DGTC 11 09'06 17763



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Justificação da diferença entre o saldo final de 2002 e o saldo inicial de 2003

(Em Euro)

		CSS Definitiva
(1)	CSS/2002 - Saldo final	1.428.205.347,14
	Subsistema Previdencial - Repartição	
	Saldo	
	Verbete n.º Rubrica de classificação económica	
	20 R. 16.01 - Saldo Orçamental	3.935,37
	21 R. 16.01 - Saldo Orçamental	489,43
	22 R. 16.01 - Saldo Orçamental	11.344,02
	24 R. 16.01 - Saldo Orçamental	12.760,44
	25 R. 16.01 - Saldo Orçamental	141.083,58
	26 R. 16.01 - Saldo Orçamental	344,38
	27 R. 16.01 - Saldo Orçamental	804.629,96
	28 R. 16.01 - Saldo Orçamental	54.810,28
	30 R. 16.01 - Saldo Orçamental	14.886,48
(2)	Sub-total	1.044.283,94
	Subsistema de Protecção Social de Cidadania	
	Saldo	
	Verbete n.º Rubrica de classificação económica	
	21 R. 16.01 - Saldo Orçamental	112,63
	24 R. 16.01 - Saldo Orçamental	1.302,76
	27 R. 16.01 - Saldo Orçamental	153,05
(3)	Sub-total	1.568,44
(4)	CSS/2003 - Saldo inicial = (1)+(2)+(3)	1.429.251.199,52

Ainda sobre a página 40 do anteprojecto de parecer sobre a CSS/2003, o Tribunal de Contas na nota 1 produz a seguinte afirmação:



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

(...) o saldo de anos anteriores integrado na CSS/2002 ascendeu a 1.351.878.089,22 euros, composto agregado do saldo com aplicação em despesa, no valor de 687.261.765,88 euros e pelo saldo sem aplicação em despesa, que totalizou 664.616.323,34 euros (...)

cumprе esclarecer que a divisão do saldo com aplicação em despesa e sem aplicação em despesa é realizada conforme quadro seguinte, sendo alterada a afirmação do Tribunal de Contas:

Saldo de gerência com e sem aplicação em despesa

	Em Euros
	CSS/2002
Saldo do ano anterior sem aplicação em despesa	440.251.039,66
Saldo do ano anterior com aplicação em despesa	911.627.049,56
Total	1.351.878.089,22

Ainda em relação à subdivisão evidenciada no quadro supra importa referir, que a mesma já tinha sido objecto de explicação no nosso ofício n.º 11397 de 05 de Maio de 2006 endereçado ao Tribunal de Contas e de que se junta cópia, sendo também visível nos mapas por subsistemas referentes à Execução Orçamental de 2002 na CSS/2003.

2.11) Sobre a afirmação inserida no Ante-projecto de Parecer do Tribunal de Contas: "O IVA Social representou 3,9% das receitas totais do ano, registando 34,4% de aumento relativamente ao ano anterior" (página 42 do Ante-projecto) e "a transferência do MF relativa ao IVA Social que ascendeu a 676 milhões de euros (3,9%), traduzindo um aumento de 34,4%, relativamente ao mesmo período" (página 3 do Ante-projecto), importa reiterar o esclarecimento já prestado (vide ofício DOC/DO n.º 23151, de 11.11.2004) sobre a inclusão, em 2003, nesta rubrica do subsistema de protecção à família e PAEFP – "Receitas fiscais consignadas e transferências do OE", compreende não só a receita relativa ao IVA Social consignada à Segurança Social, como também o valor da transferência do OE aprovada para completar o quadro de financiamento do referido subsistema, nos termos definidos nos números 1 e 2 do artigo 9º do Decreto – Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro. Neste contexto, o financiamento do OE materializado no que respeita ao subsistema de PFPAEFP, inclui o IVA conjuntamente com



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

transferências do OE atingiu em 2003 o valor de 675.999.996,0 euro, superando em 34,4% a receita obtida em 2002, sendo que esta decorreu exclusivamente do IVA social consignado à Segurança Social;

2.12) A referência "O subsistema de protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional representa 14,7% do total das receitas, sendo financiado, como atrás referido, em 43,1% de contribuições e cotizações, 26,8% pelas transferências do OE na parte relativa à receita fiscal do IVA social e em 29,8% por transferências correntes das quais se destaca a SCML e o FSE, na parte respeitante à formação profissional" (páginas 43 e seguintes do Ante-projecto), é inexacta no que se refere à SCM Lisboa, na medida em que, de acordo com a Lei de Bases da Segurança Social, Lei nº 17/2000, de 8 de Agosto, conjugada com o Decreto – Lei nº 331/2001, de 20 de Dezembro, as receitas provenientes da SCML encontram-se afectas ao subsistema de protecção social de cidadania. Importa por isso esclarecer V.Exª que aquele montante de 31.438,2 mil euro registado em "Outras transferências da Administração Central", representando 26,8% das receitas efectivas do subsistema em análise diz respeito às seguintes transferências correntes obtidas em 2003 e explicitadas também na CSS/2003 nos mapas elaborados de acordo com a Lei de Bases do Sistema de Segurança Social

Serviços e Fundos Autónomos:

IEFP	29.825,9 mil €
INOFOR	101,1 mil €
IDICT	392,6 mil €
Sub – Total	30.319,6 mil €
Estado pª convergência de pensões	...1.118,8 mil €
Total	31.438,2 mil €

2.13) Ainda em matéria respeitante à afectação das receitas aos diversos subsistemas de segurança social, não se afigura exacta a seguinte passagem: "(...) o saldo apresentado ... no subsistema de protecção social de cidadania, actual subsistema de solidariedade (...) este subsistema [subsistema de protecção social de cidadania] é totalmente financiado pelo Estado (...)" (páginas 44 e 68 do Ante-projecto), porquanto:

- O subsistema de protecção social de cidadania (Lei nº 17/2000) apresenta-se no âmbito da Lei nº 32/2002, de 20 de Dezembro, desdobrado em:

- Subsistema de Solidariedade
- e
- Sistema de Acção Social

Mais, a Lei nº 17/2000, de 8 de Agosto, refere no seu artigo 27º que "(...) o Subsistema de protecção social de cidadania abrange o regime de solidariedade e a acção social"



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

- O subsistema de protecção social de cidadania é financiado, nos termos definidos na Lei 17/2000, de 8 de Agosto (números 2, 4 e 5 do artº 82º) e artº 5º do Decreto – Lei nº 331/2001, de 20 de Dezembro, por receitas provenientes de:

1 –

- a) As transferências do Estado;
- b) As transferências de outras entidades ou fundos públicos, designadamente do Fundo de Socorro Social;
- c) As receitas dos jogos sociais consignadas à acção social, nos termos da legislação aplicável;
- d) O produto de participações previstas em lei ou em regulamentos, designadamente no âmbito da execução de programas de desenvolvimento social;
- e) O produto de sanções pecuniárias aplicáveis no âmbito do subsistema;
- f) As transferências de organismos estrangeiros, designadamente do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR);
- g) Outras receitas legalmente previstas

2 – A alínea a) do número anterior compreende quer as transferências anuais do Orçamento de Estado, quer as transferências provenientes de outras unidades orgânicas do Estado, nos termos da legislação aplicável.

2.14) Sobre a afirmação produzida pelo Tribunal de Contas na página 44 do Ante-projecto de Parecer sobre a CSS/2003 de que se reproduz:

“Relativamente ao apuramento do saldo de gerência com e sem aplicação em despesa constata-se que o total da desagregação apresentada por subsistemas diverge da relevação em termos agregados, conforme se apresenta:

(em milhares de euro)

	Mapa por Subsistemas	Ex- Mapa IX	Diferença
Saldo do ano anterior sem aplicação em despesa	711.380,3	767.058,0	(55.677,7)
Saldo do ano anterior com aplicação em despesa	717.870,9	662.193,2	55.677,7
Total	1.429.251,2	1.429.251,2	0,0

(...)

cumprе esclarecer que não existe qualquer divergência entre o somatório dos valores constantes nos mapas por Subsistemas e o montante relevado no ex-mapa IX, como se pode observar no quadro seguinte e nos documentos orçamentais da CSS/2003:



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Conta da Segurança Social - 2003

Execução Orçamental 2003

Apuramento do saldo de gerência com e sem aplicação em despesa

	Em Euro		
	Mapa por Subsistemas (1)	Ex- Mapa IX (2)	Diferença (3) = (1) - (2)
Saldo do ano anterior sem aplicação em despesa (1) + (2) + (3)	767.057.999,68	767.057.999,68	0,00
Subsistema Previdencial (1)	673.811.930,70		
Subsistema Previdencial- Repartição	673.778.804,88		
Subsistema Previdencial- Capitalização	33.125,82		
Subsistema Protecção à Família e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (2)	70.516,64		
Subsistema Protecção Social de Cidadania (3)	93.175.552,34		
Saldo do ano anterior com aplicação em despesa (4) + (5) + (6)	662.193.199,84	662.193.199,84	0,00
Subsistema Previdencial (4)	552.806.254,73		
Subsistema Previdencial- Repartição	220.435.528,96		
Subsistema Previdencial- Capitalização	332.370.725,77		
Subsistema Protecção à Família e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (5)	71.889.076,45		
Subsistema Protecção Social de Cidadania (6)	37.497.868,66		
Total	1.429.251.199,52	1.429.251.199,52	0,00

2.15) Sobre o - Quadro XII.15 – SS – Despesas de Administração do Sistema no período 2001/2003 - na página 50 do anteprojecto de parecer sobre a CSS/2003, relativamente à comparação entre a execução orçamental provisória e definitiva do ano de 2002 cumpre esclarecer que para efeitos de comparação entre as despesas de Administração da CSS/2002 provisória e a CSS/2002 definitiva o valor por Instituição é o constante do quadro seguinte:



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Conta da Segurança Social - 2002

Análise comparativa CSS Provisória e CSS Definitiva

Execução Orçamental - 2002

Despesas de administração do Sistema

(Em milhares de Euro)

Instituições		Execução		Diferenças (3)=(1)-(2)
		Provisória (1)	Definitiva (2)	
(1)	ISS	277.630,6	277.630,6	0,0
(2)	IDS	5.705,8	5.705,8	0,0
(3)	(1) + (2)	283.336,4	283.336,4	0,0
(4)	IGFSS	50.676,2	50.690,2	-14,0
(5)	Gastos Comuns	18.557,8	18.557,8	0,0
(6)	Banca Casinos	124,9	124,9	0,0
(7)	(4)+(5)+(6)	69.358,9	69.372,9	-14,0
(8)	IIES	23.300,4	23.300,4	0,0
(9)	IGFCSS/FEFSS	3.399,4	3.399,4	0,0
(10)	Outras	9.269,8	9.268,9	0,9
(11)	Subtotal (3)+(7)+(8)+(9)+(10)	388.664,9	388.678,0	-13,1
(12)	RAA	15.097,6	14.664,6	433,0
(13)	RAM	8.941,7	9.297,9	-356,2
(14)	RA'S (RAA+RAM)	24.039,3	23.962,5	76,8
(15)	TOTAL (11) + (14)	412.704,2	412.640,5	63,7

Conforme quadro supra a variação em termos de despesa de administração entre a CSS/2002 provisória e a CSS/2002 definitiva é de + 63,7 milhares de euro, a qual se encontra explicada na resposta ao ponto 12.2.1.3 – Alterações na despesa.

Sobre as diferenças apontadas pelo Tribunal de Contas relativamente à CSS/2002 no anteprojecto de parecer à CSS/2003, no que concerne a cada uma das ISS's importa clarificar no que diz respeito a:

- "ISS" – A diferença entre a CSS/2002 provisória e a definitiva apurada pelo Tribunal de Contas no montante de 5.705,8 milhares de euro decorre do facto de na CSS/2002 provisória o Tribunal de Contas não ter incluído as despesas de administração do IDS enquanto que na CSS/2002 definitiva as incluiu.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Concluindo, não existe efectivamente qualquer diferença entre os valores da CSS/2002 provisória e CSS/2002 definitiva;

- o "IGFSS" – A diferença entre CSS/2002 provisória e a definitiva apurada pelo Tribunal de Contas no montante de 18.668,7 milhares de euro desdobra-se em:

- Gastos Comuns 18.557,8 milhares de euro
- Banca Casinos 124,9 milhares de euro

Sub-total + 18.682,7 milhares de euro

- IGFSS (-) 14,0 milhares de euro

Total 18.668,7 milhares de euro

Relativamente ao montante de 18.682,7 milhares de euro, estes decorrem exclusivamente do facto de o Tribunal de Contas ter incluído no seu quadro de análise comparativa na CSS/2002 provisória, as despesas realizadas no âmbito dos Gastos Comuns e do FESSP Banca dos Casinos e na CSS/2002 definitiva não incluir estas duas parcelas de despesas de administração do Sistema.

Concluindo, aquela diferença identificada pelo Tribunal de Contas efectivamente não existe, decorrendo, apenas, da não comparabilidade dos valores utilizados.

Quanto à parcela de 14,0 milhares de euro, a respectiva justificação encontra-se com detalhe na resposta ao ponto 12.2.1.3 – Alterações na despesa.

- o "Outras" – O relatório do Tribunal de Contas aponta para uma diferença de (-) 12.976,0 milhares de euro que, sendo consequência das opções apresentadas pelo Tribunal de Contas e referidas anteriormente, se sistematiza, ainda assim, a seguir:

Em milhares de €

	Outras - Relatório Tribunal de Contas		Diferenças
	CSS/2002 Provisória	CSS/2002 Definitiva	
	(1)	(2)	(3)=(1)-(2)
IDS	5.705,8	0,0	5.705,8
Outros(Inclui Cx e outras ISS's)	9.269,8	9.268,9	0,9
Gastos Comuns	0,0	18.557,8	-18.557,8
Banca Casinos	0,0	124,9	-124,9
TOTAL	14.975,6	27.951,6	-12.976,0



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Deste quadro pode concluir-se que:

(-) 12.976,9 milhares de euro - (5.705,8-18.557,8-124,9) não constituem efectivamente qualquer diferença porquanto decorrem da não comparabilidade do quadro apresentado pelo Tribunal de Contas (Vidé notas ao ISS e ao IGFSS)

+ 0,9 milhares de euro - Estão explicados na resposta ao ponto 12.2.1.3 – Alterações na despesa.

(-) 12.976,0 milhares de euro

2.14) Sobre a afirmação produzida pelo Tribunal de Contas na página 91 do Ante-projecto de Parecer sobre a CSS/2003 onde se lê:

(...) O subsistema de protecção à família e PAEFP apresentou no final do exercício um saldo consignado a acções de formação profissional/FSE, no valor de 79.229,9 milhares de euros (...)

deve ler-se :

O subsistema de protecção à família e PAEFP gerou no exercício um saldo consignado a acções de formação profissional/FSE, no valor de 79.300,5 milhares de euros.

Mais importa referir que relativamente ao quadro referente ao "Desdobramento da receita do subsistema", o qual se reproduz:

(em milhares de euros)

Desdobramento da receita do subsistema		
IVA Social	706.319,6	32,9%
Contribuições e cotizações consignadas	1.094.841,1	50,9%
Transferência interna do Subsistema previdencial - repartição	348.148,6	16,2%

onde se lê IVA Social, deve ler-se IVA Social e outras transferências de Organismos da Administração Central, ou seja:

(em milhares de euro)

Desdobramento da receita do subsistema		
IVA Social e outras transferências de Organismos da Administração Central	706.319,6	32,9%
Contribuições e cotizações consignadas	1.094.841,1	50,9%
Transferência interna do Subsistema previdencial - repartição	348.148,6	16,2%

2.16) Em relação ao "Quadro XII.9 – SS – Mapa X - Receitas da Segurança Social, por Classificação Económica" constata-se que o saldo de gerências anteriores incluído na coluna "Orçamento revisto 2003" corresponde ao saldo transitado aprovado Ministerialmente para integração em despesa, sendo



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

que por orientação expressa da DGO no ofício n.º 11/DG da Direcção Geral do Orçamento de 19 de Janeiro de 2006, do qual se reproduz o seguinte excerto:

" (...) no que se relaciona com a receita, o valor de orçamento corrigido deve evidenciar sempre o acréscimo por via de integração do saldo de gerência, independentemente do valor que foi submetido a aprovação do governo para integração e aplicação em despesa (...)"

pelo que, o valor a incluir como saldo deve ser o indicado na CSS/2003, como se explicita no quadro seguinte, e não o valor incluído no ante-projecto de Parecer do Tribunal de Contas:

	Em Euro		
	Valores apresentados no relatório do TC (pag.39) (1)	Valores apresentados pelo IGFSS na CSS/2003, em cumprimento da orientação da DGO (2)	Diferença (3) = (1) - (2)
Saldo do ano anterior sem aplicação em despesa	0,00	767.057.999,68	-767.057.999,68
Saldo do ano anterior com aplicação em despesa	667.628.183,82	662.193.199,84	5.434.983,98
Total do saldo	0,00	1.429.251.199,52	-1.429.251.199,52

Relativamente às diferenças apresentadas no quadro supra, o montante de € 767.057.999,68 resulta do cumprimento das orientações da DGO, de que se reproduz excerto:

" (...) Em termos de execução orçamental de receita, deverá reflectir-se o valor efectivamente apurado de saldo da gerência anterior, podendo ser inferior ao valor de orçamento corrigido, no caso de ter havido uma sobrestimação do saldo proposto a aprovação pelo Governo (...)"

No que concerne à diferença entre os saldos aprovados para integração em despesa e o valor efectivamente registado, cujo montante é de € 5.434.983,98 encontra-se justificada no nosso ofício n.º 11397 de 08.05.2006 endereçado ao Tribunal de Contas e de que se junta fotocópia.

2.17) O quadro apresentado pelo Tribunal de Contas na página 65 do anteprojecto de parecer sobre a CSS/2003 compara saldos referentes às contas de 2001 a 2003, os quais não podem ser comparáveis, dado que, de 2001 para 2002, os regimes de competência são diferentes.

Ainda em relação à CSS/2002 definitiva constata-se mais uma vez que, na elaboração do quadro da página 65 o Tribunal de Contas não utilizou a devida divisão entre saldo do ano anterior com aplicação em despesa e saldo do ano anterior sem aplicação em despesa, a qual se encontra explicada na resposta deste Instituto à nota 1, da página 40, do Ante-projecto de Parecer sobre a CSS/2003.

2.18) Sobre o parecer do TC a seguir transcrito da página 67 "(...) a prática decorrente de alteração dos saldos de execução orçamental, conduzindo à falta de correspondência entre o saldo de encerramento de um ano económico com o saldo de abertura do ano seguinte, não confere segurança nos elementos



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

inserto no Ante-projecto de Parecer de que tais factos denotem incongruências e “não confere segurança nos elementos apresentados que permita emitir um juízo sobre as contas nesse âmbito” (página 67).

2.19) É referido nas páginas 96 e 97 do Ante-projecto de Parecer “Os procedimentos de consolidação, elaborados pelo IGFSS, referem que se adopta a técnica de consolidação em cascata, realizada em dois níveis:

- O IGFSS, o ISS e a RAA consolidam, numa primeira fase, com as entidades de si dependentes (identificadas nos procedimentos internos como subentidades contabilísticas);
- As contas consolidadas das referidas entidades são agregadas com as contas individuais das restantes, consolidando todo o perímetro numa entidade designada por IGFSS/OSS [entidade contabilística]

Contudo, em sede de auditoria, foi possível verificar que esta técnica não é efectivamente aplicável, dado que as subentidades dependentes do IGFSS e do ISS, por não disporem de autonomia administrativa e financeira, não elaboram demonstrações financeiras próprias, constituindo apenas simples centros de custo, estando as suas contas, naturalmente, integradas nas Demonstrações Financeiras das entidades consolidantes a que pertencem”

Discorda-se do entendimento do Tribunal de Contas de que as ex-Delegações do IGFSS e os ex-Serviços Regionais e Centros Distritais do ISS serem “simples centros de custos”.

O princípio da entidade contabilística refere “constitui entidade contabilística todo o ente público ou de direito privado que esteja obrigado a elaborar e a apresentar contas de acordo com o presente Plano. Quando as estruturas organizativas e as necessidades de gestão e informação o requeiram, podem ser criadas subentidades contabilísticas, desde que esteja devidamente assegurada a coordenação com o sistema central (POCISSSS, sublinhados nosso).

Decorre da aplicação do princípio supra-enunciado a existência, no exercício de 2003, no ISS e no IGFSS (entidades jurídicas) de diversas subentidades contabilísticas, dispondo cada uma delas de um conjunto de contas “auto balanceadas”, produzindo deste modo, demonstrações económicas e financeiras próprias.

Assim, considera-se que não decorre da subordinação das subentidades contabilísticas às respectivas instituições a que juridicamente pertencem, o tratamento das primeiras como se de simples centro de custos se tratasse. Acresce informar que no SIF as ex-Delegações do IGFSS e os ex-Serviços Regionais e Centros Distritais foram efectivamente registadas como subentidades contabilísticas.

No exercício de 2003 pelo facto do IGFSS-Sede ter procedido a transferências financeiras para as suas delegações registando-as na classe 6 – “Custos e perdas” e estas últimas na classe 7- “Proveitos e ganhos”, as Demonstrações Orçamentais e Financeiras deste Instituto reflectiram a eliminação das operações recíprocas (no caso vertente, operações internas que ocorreram na entidade contabilística).



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Quanto à questão da classificação da técnica de consolidação ser em cascata, refira-se ainda, que é o próprio Tribunal de Contas que refere que a Conta Anual da Região Autónoma dos Açores é apresentada ao IGFSS depois de consolidada face ao respectivo perímetro de instituições insulares (detentoras de autonomia administrativa e financeira), o que só por si, reforça a ideia de que a designação do método de consolidação, referido no manual de procedimentos, encontra-se de facto correcta.

2.20) Relativamente às provisões para investimentos financeiros – partes de capital, constituídas na entidade IGFSS.IP é referido no Ante-projecto de Parecer “tendo-se, por aplicação do princípio da prudência, constituído provisões quando o seu preço de custo supera a fracção que lhes corresponde nos capitais próprios das empresas participadas, procedimento que não tem apoio no POCISSSS” (pagina 115 do Ante-projecto). De facto, nos critérios de valorimetria enunciados no POCISSSS só se encontra particularizada a situação de se contabilizar como perda do exercício as situações em que os investimentos financeiros “tiverem um valor de mercado inferior ao registado na contabilidade” (cf. Ponto 4.1.9 dos critérios de valorimetria). Contudo, entende-se, que dever-se-á ter igualmente presente os princípios contabilísticos expressos no POCISSSS cuja adopção permite obter uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados das operações. Ora, quando não for conhecido o preço de mercado relativo às “empresas participadas” e sendo o valor contabilístico inferior ao respectivo custo de aquisição, existem indícios suficientemente fortes para se corrigir o activo, “integrando nas contas um grau de precaução (...)” (princípio da prudência), independentemente de se considerar como o mais seguro o critério que fixou tal estimativa. Pelo rigor na aplicação dos princípios contabilísticos, entende-se que os argumentos expressos no Ante-projecto de Parecer, não constituem argumentos invocáveis para a não constituição das referidas provisões.

2.21) Quanto à “confirmação/validação dos saldos de 2003, constantes do quadro, nas respectivas contas do SIF, foram detectadas divergências, para menos, na conta de Depósitos à ordem, no ISS de 346,4 milhares de euros e na RAA de 59 milhares de euros” (vide página 128 do Ante-projecto) de referir o seguinte:

- Efectivamente, relativamente à Região Autónoma dos Açores e não no ISS, como certamente por lapso foi indicado pelo Tribunal de Contas, existe uma diferença nos saldos de depósitos em instituições de crédito, entre as contas individuais e o registado em SIF, na ordem de 346,4 milhares de euros, sendo referentes a verbas do Orçamento da Região Autónoma e a “Apoio judiciário”, não contempladas na execução do Orçamento da Segurança Social (para o efeito o SIF dispõe de uma funcionalidade que permite segregar a execução orçamental da segurança social da do orçamento da RAA e de “Apoio judiciário”, já o mesmo ainda não ocorre relativamente à contabilidade patrimonial) – anexa-se cópia do



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

ofício n.º 1418, de 2006.08.16, do Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores;

- No ISS, não existe qualquer diferença entre os saldos de depósitos em instituições de crédito evidenciados no balanço do exercício com os apresentados pelo SIF (para cabal elucidação, anexa-se ofício n.º 30709 de 01.09.2006 do ISS.IP);

2.22) Onde se refere "A variação negativa, em termos relativos, de cerca de 5%, que se registou de 2002 para 2003, no total de disponibilidades, em 31/12/2003, resultou do decréscimo dos valores em caixa por supressão da conta contribuições e adicionais a depositar e por uma diminuição em depósitos à ordem ligeiramente compensada por um aumento de depósitos a prazo" (vide página 130 do Anteprojecto), trata-se de uma inexactidão, por quanto à conta "contribuições e adicionais a depositar" em vigor até ao final do exercício de 2001, sucederam as contas 116 - "Contribuições e juros de mora a depositar" e 117 - "Outros valores a depositar"

Para melhor elucidação inclui-se o seguinte quadro:

(Em euro)

Designação	2002	2003	Varição	%
Classe 1 – Disponibilidades	5.667.812.026,44	6.316.014.993,10	648.202.966,66	11,4%
11 – Caixa	41.371.981,94	5.806.481,27	-35.565.500,67	-86,0%
111 – Depósitos em instituí	2.516.393,67	1.166.966,49	-1.329.407,18	-52,8%
112 – Tesouraria	608.173,66	186.290,14	-421.883,52	-69,4%
114 – TES – Cash Desk	42.539,39	800.597,81	758.058,42	1782,0%
116 – Contribuições e juros de mora a depositar	38.017.076,54	3.460.657,35	-34.556.419,19	-90,9%
117 – Outros valores a depositar	164,52	57,71	-106,81	-64,9%
118 – Fundo de manei	187.634,16	171.891,77	-15.742,39	-8,4%
12 – Depósitos em instituições financeiras	1.484.289.187,29	1.456.574.756,44	-27.714.430,85	-1,9%
121 – Depósitos à Ordem	862.588.701,45	814.796.448,59	-47.792.252,86	-5,5%
122 – Depósitos a Prazo	621.700.485,84	632.159.497,16	10.459.011,32	1,7%
129 – Outros Depósitos		9.327.753,31	9.327.753,31	0,0%
15 – Títulos negociáveis	4.061.327.203,19	4.788.896.057,66	727.568.854,47	17,9%
151 – Acções	242.058.942,27	501.154.739,22	259.095.796,95	107,0%
152 – Obrigações	780.171.613,06	709.404.384,85	-70.767.228,21	-9,1%
153 – Títulos de dívida pública	3.031.206.647,86	3.280.721.188,10	249.514.540,24	8,2%
158 – Inst. Derivados	240.000,00	0,00	-240.000,00	-100,0%
159 – Outros títulos	7.650.000,00	297.615.745,49	289.965.745,49	3790,4%
18 – Outras aplicações de tesouraria	80.823.654,02	64.737.697,73	-16.085.956,29	-19,9%
181 – Unidades de participação em fundos de investimento	80.823.654,02	64.737.697,73	-16.085.956,29	-19,9%

2.23) No Anteprojecto de Parecer à CSS/2003, recorrentemente é feita referência à LBSS n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, contudo, como vem expresso no Relatório da CSS/2003 " (...) uma vez que o OSS/2003 foi elaborado com base nas determinações da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, com os consequentes reflexos na estrutura dos respectivos mapas orçamentais, a execução orçamental de 2003 acompanhou aquela estrutura, pelo que a mesma deveria ser avaliada à luz das determinações legais desta mesma Lei" (Relatório – CSS/2003, página 34);



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

2.24) Não se afigura como correcto o entendimento inserto no ponto 12.4.5.2 – "Reconciliação do saldo orçamental global com as disponibilidades" no que se refere "foram ainda identificadas diferenças entre o MFC e o saldo relevado no Balanço, conforme se apresenta: (...)" (página 68 do Ante-projecto), dado que no quadro seguinte surge incorrectamente identificado o item "Saldo orçamental global do MFC". Tal como referido anteriormente, julga-se serem suficientemente elucidativos os elementos do Mapa de Fluxos de Caixa apresentado na CSS/2003, não se encontrando incongruências entre os saldos de Balanço e MFC;

Saldo inicial de disponibilidades	1.611.709.049,34
1.1.1 - Depósitos em instituições financeiras e caixa	1.525.661.169,23
1.1.2 - Regularização das disponibilidades da C.P.P.C.P.Rádio Marconi	10.074,25
1.1.3 - Saldo da conta 15 - " Títulos Negociáveis" do IGFSS	7.650.000,00
1.1.4 - Cumprimento do Despacho nº 27384-C/2002 (2ª Série) do M.S.S.T. DR nº 301 de 30.12.2002	78.387.805,86
1.2.1 - Saldo das operações orçamentais	1.429.135.128,05
1.2.2 - Saldo das operações tesouraria	182.573.921,29
Saldo final de disponibilidades	1.484.381.237,71
6.1.1 - Depósitos em instituições financeiras e caixa	1.462.381.237,71
6.1.2 - Saldo da conta 15 - " Títulos Negociáveis" do IGFSS	22.000.000,00
6.2.1 - Saldo das operações orçamentais	1.459.548.206,95
6.2.2 - Saldo das operações de tesouraria	24.833.030,76

2.25) Certamente por lapso do Tribunal de Contas o quadro inserido na página 103 do Ante-projecto de Parecer contém algumas incorrecções, apresentando-se a rectificação ao mesmo através do seguinte quadro:



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Movimentos de consolidação efectuados na conta 571 - Reservas Legais

(Em euro)

Código da conta	Descrição	Movimentos de consolidação a débito	Movimentos de consolidação a crédito	Saldo
268	Outros devedores e credores	60.043.963,36	31.216.697,68	-28.827.265,68
27	Acréscimos e diferimentos		54.025,27	54.025,27
63	Transferências correntes concedidas e prestações sociais	7.425.991,26	8.623.580,17	1.197.588,91
69	Custos e perdas extraordinárias	3.316.142,10	10.767.082,05	7.450.939,95
74	Transferências e subsídios correntes obtidos	45.925,11	20.290.550,26	20.244.625,15
79	Proveitos e ganhos extraordinários		202.646,55	202.646,55
57	Reservas	44.717.532,68	1.635.941,32	-43.081.591,36
	Total	115.549.554,51	72.790.523,30	-42.759.031,21

Tendo as demonstrações financeiras consolidadas por objectivo apresentar a situação financeira e os resultados do grupo consolidado como se de uma única entidade se tratasse, em sede de consolidação são anuladas as dívidas activas e passivas entre as entidades de segurança social, bem como os custos e proveitos relativos às operações efectuadas entre as entidades referidas.

Relativamente aos valores acima referidos e quanto aos mais significativos apresentam-se as seguintes justificações:

Conta 2682411201 – “Regularização de valores (s/reconciliação)” e conta 74 – “Transferências e subsídios obtidos”:

A conta 2682411201 – “Regularização de valores (s/reconciliação)” apresentou no Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), um saldo devedor no montante de €36.293.813,05 no exercício de 2003.

Com efeito, este valor foi reconhecido pelo Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores (CGFRAA) como excedente de tesouraria, tendo o CGFRAA, transferido €20.000.000,00 no exercício de 2003 por operação de tesouraria e €16.293.813,05 no exercício de 2004 para o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

O IGFSS registou, no exercício de 2003 a transferência da RAA, por operação orçamental, movimentando a crédito a conta 74 – “Transferências e subsídios obtidos”.

A regularização do saldo da conta 2682411201 – “Regularização de valores (s/reconciliação)” no montante de €36.293.813,05, ocorreu no exercício de 2005 por contrapartida da conta 592 – “Resultados transitados - Regularizações de grande significado”.

Em síntese, em 31.12.2003, nas demonstrações financeiras individuais do IGFSS e do CGFRAA, as contas constantes do quadro seguinte apresentavam os saldos que se indicam:



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Valores em 31.12.2003 (em euro):

Código da conta	Descrição	Débito	Crédito
2682411201	Regularização de valores (s/reconciliação)	36.293.813,05	
2682411100	Financiemen. desp. Sist. Solidar. Seg. Soc.		16.293.813,05
7421321210	Excedentes nas Regiões Autónomas		20.000.000,00
	Total	36.293.813,05	36.293.813,05

Os referidos saldos foram regularizados, por contrapartida da conta 571 – “Reservas legais”

Assim, entende-se que não é legítimo o entendimento expresso na página 101 e seguintes do Ante-projecto de Parecer, quanto aos saldos que se encontravam por reconciliar.

2.26) A referência “no balancete analítico consolidado de encerramento os saldos finais das contas de custos e proveitos foram apurados numa base líquida, tendo-se efectuado compensações de saldos credores com saldos devedores – em violação do princípio da não compensação” (página 104 do Ante-projecto), pensa-se que esta afirmação decorre de uma leitura menos correcta do Tribunal de Contas.

2.27) Não se afigura correcta a asserção de que “para efeitos de comparabilidade o IGFSS “corrigiu” a CSS de 2001 publicada na CGE, integrando na designada “CSS – Novo perímetro” as demonstrações financeiras que dele, ao tempo, não tinham feito parte (IGFCSS e FSS). Dado que se trata apenas de um exercício de agregação e não de consolidação propriamente dito, as referências à informação financeira daquela Conta devem ter em consideração a sua origem” (página 105 do Ante-projecto de Parecer). Com efeito, como vem referido na nota 10 dos anexos às demonstrações financeiras e orçamentais consolidadas da CSS/2002, “no início do exercício de 2002 a composição do perímetro de consolidação da conta da segurança social alterou-se com a introdução do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social e do Fundo de Socorro Social. As alterações das massas patrimoniais decorrentes desta modificação no sector encontram-se evidenciadas no balanço, colunas referentes ao exercício anterior”. Para efeitos de comparabilidade, houve o cuidado de inserir no balanço de 2002, duas colunas referentes ao exercício anterior, não tendo havido qualquer correcção à CSS de 2001 publicada na CGE.

Acresce ainda que o IGFCSS e FSS nos balanços de encerramento de 2001 e de abertura de 2002, não tinham registadas quaisquer dívidas activas ou passivas relativamente ao IGFSS, não sendo pois aceitável afirmar-se que se tratou de “*um exercício de agregação e não de consolidação propriamente dito*” (veja-se anexo, officio do IGFCSS nº 1263, de 23/08/2006, nota de serviço nº 37/2006, do FSS)

2.28) Ainda quanto às provisões e ao facto do CNP ter utilizado a conta 268998 – “Outros devedores de cobrança duvidosa” para registar pagamentos indevidos a beneficiários que se revelaram de cobrança duvidosa” (vide página 124 do Ante-projecto), de referir que o quadro inserto na página 226 do Relatório



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

- Discriminação por instituições e natureza das rubricas de amortizações do exercício (página 244 do Relatório CSS/2003);
- Discriminação das rubricas de custos e perdas financeiros (página 245 da CSS/2003);
- Discriminação das rubricas de custos e perdas extraordinários (página 246 da CSS/2003);
- Discriminação por instituições e natureza das rubricas de custos – correcções relativas a exercícios anteriores (página 247 do Relatório CSS/2003);

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente do Conselho Directivo

José Augusto Antunes Gaspar

CSS 2002
Análise comparativa da Despesa entre a CSS/2002 Provisória e a CSS/2002 Definitiva

ANEXO Nº 1

RUBRICAS	CSS Provisória (Publicada na CGE de 2002) (1)	CSS Provisória (Publicada na CGE de 2003) (2)	CSS Definitiva 2002 (3)	Diferença (4)=(3)-(2)	JUSTIFICAÇÃO
DESPESAS CORRENTES					
Prestações dos Regimes	12.285.497,621,99	12.287.830.174,80	12.285.497,621,69	-2.332.552,81	Ver quadro anexo nº2
Administração					
Encargos gerais	396.324.800,56	396.324.800,56	395.261.123,36	-63.677,20	A diferença de 63.677,20€ resulta de 15.057,93€ valor não registado na conta 25211em SIF mas adicionado a conta definitiva na econo. D.02.01.08 no IGFSS (ver verbete nº 17 entregue ao TC) por se considerar despesas de administração. (-) 76.917,65€ das RA's (-); 1.917,48€ econ. D.07.01 (892,50€ da Cx dos Jornalistas + 1.024,98€ IGFSS mais proativamente delegação Viana do Castelo(1026)) valor que resulta de alterações feitas ao SIF com data posterior à execução da conta provisória, com o nº de dec. 5400000363, e dec. 2300000114.
Ações de formação profissional	797.749,47	797.749,47	812.663,07	14.908,60	Valor do POAT na conta provisória foi considerada na Ação Social (vide quadro anexo)
DESPESAS DE CAPITAL					
PIDDAC - OE					
Programa de Desenvolvimento Social (OCAlI)	1.696.839,55	1.696.839,55	1.734.882,74	38.043,19	A diferença de 38.043,19€ subdivide-se em 38.041,29€ valor esclarecido em data posterior à elaboração da conta provisória na qual foi considerado em económicas de transferência D.08.06 na conta provisória pelo que foi eliminado na consolidação, refere-se ao fundo P205100060 do C.D. do Algarve de despesas de anos anteriores, mas que o IGFSS contabilizou em 2002 (ver verbete de lançamento nº 19 entregue ao TC), e ainda 1,90€ diferença apurado entre a conta provisória e a conta definitiva resultante de troca entre corrente e capital (vide diferença abaixo), não materialmente relevante.
Programa de Desenvolvimento Social (CCAlII)	2.196.207,55	1.837.585,00	1.837.585,39	0,39	Valores corrigidos na CSS definitiva, não materialmente relevante.
PIDDAC - O.S.S	40.248.560,05	40.248.560,05	40.248.599,85	-0,20	
PIDDAC - F.E.D.E.R	1.979.104,26	1.979.104,26	1.995.873,73	16.769,47	A diferença de 16.769,47€ subdivide-se de 16.769,99€ valor apurado numa data posterior à elaboração da conta provisória em que foi considerado em económicas de transferência D.08.06, refere-se ao fundo P205100061 do C.D. do Algarve de despesas de anos anteriores, mas que o IGFSS contabilizou em 2002 (ver verbete de lançamento nº 19 entregue ao TC), e ainda 0,48€ diferença apurado relativamente a conta provisória (vide diferença na última linha).
Activos Financeiros - IGFSS	3.492.688.256,03	3.492.678.223,96	3.492.678.223,96	0,00	
Outras despesas de capital					
Outras despesas de capital - activos financeiros	7.002.854,75	7.002.854,75	7.905.229,72	902.374,97	Valor que resulta da execução das RA's na conta provisória consideramos 6.453.988,91€ (3.740.813,69€ RAM + 2.713.179,22€ RAA), na conta definitiva consideramos os valores contabilizados 7.356.373,88€ (3.740.819,69€ RAM + 3.615.554,19€ RAA))
Transferências Correntes					
PIDDAC - OE OCA II	499.366,00	499.366,00	499.366,10	-1,80	Vide justificação nas linhas supra
PIDDAC - FEDER	375.275,00	375.275,00	375.274,52	-0,48	
Total da Despesa	17.902.995.500,09	17.902.536.877,54	17.901.112.741,37	-1.424.135,97	

CSS 2002
Quadro comparativo das prestações por regimes entre a CSS provisória e a CSS definitiva

ANEXO Nº 2

RUBRICAS	CSS Provisória (Publicada na CGE/2003) (1)	CSS Definitiva 2002 (2)	Diferenças (3)=(2)-(1)	Justificação
INFANCIA E JUVENTUDE				
Prestações dos regimes	594.469.206,85	595.125.074,39	655.867,54	
Subsídio familiar a crianças e jovens	527.876.494,55	527.843.340,14	-33.154,41	Diferença apurada entre os valores provisórios das RA's e os valores definitivos (30.156.602,33€ conta provisória e 30.123.447,92€ conta definitiva)
Subsídio familiar a crianças e jovens com deficiência - bonificação	35.314.802,23	35.964.363,18	649.560,95	Diferença apurada entre os valores provisórios das RA's e os valores definitivos (1.405.878,74€ conta provisória e 2.055.439,69€ conta definitiva)
Subsídio de educação especial	25.059.710,99	25.055.356,82	-4.354,17	Diferença apurada entre os valores provisórios das RA's e os valores definitivos (4.446,84€ conta provisória e 92,67€ conta definitiva)
Subsídio por assistência de terceira pessoa	6.218.199,08	6.262.014,25	43.815,17	Diferença apurada entre os valores provisórios das RA's e os valores definitivos (419.319,70€ conta provisória e 463.134,87€ conta definitiva)
POPULAÇÃO ACTIVA				
Prestações dos regimes	1.745.933.151,15	1.744.854.489,66	-1.078.661,49	
Subsídio por doença	464.545.923,02	462.803.483,42	-1.742.439,60	Diferença apurada entre os valores provisórios das RA's e os valores definitivos (18.254.738,24€ conta provisória e 16.512.298,64€ conta definitiva)
Subsídio por tuberculose	5.435.712,45	5.425.858,51	-9.853,94	Diferença apurada entre os valores provisórios das RA's e os valores definitivos (75.293,25€ conta provisória e 65.439,31€ conta definitiva)
Subsídio de maternidade	173.026.809,36	173.760.332,21	733.522,85	Diferença apurada entre os valores provisórios das RA's e os valores em SIF (4.480.284,89€ conta provisória e 5.213.807,73€ conta definitiva)
Encargos com doenças profissionais e outras prestações	12.552.663,04	12.552.663,04	0,00	A diferença de (-) 59.890,80€ subdivide-se em (-) 49.816,55€ diferença entre os valores provisórios e os valores definitivos das RA's e (-) 10.074,25€ referente a Marconi (resulta da diferença dos valores transferidos pelo IGFSS 230.655,31€ considerado na conta provisória e os valores da despesa em subsídio de desemprego da Marconi 220.581,06€ considerado na conta definitiva). Os 10.074,25€ foram regularizados no saldo de abertura das contas do exercício de 2003 (ver verbete de lançamento nº 8 entregue ao TC).
Subsídio de desemprego e apoio ao emprego, lay-off, garantia salarial e salários em atraso	1.090.372.043,28	1.090.312.152,48	-59.890,80	
FAMILIA E COMUNIDADE				
Prestações dos regimes	1.412.425.664,92	1.410.279.571,08	-2.146.093,84	
Subsídio por morte	145.936.589,64	146.995.246,30	1.058.656,66	A diferença de 1.058.656,66€ resulta da diferença apurada entre os valores provisórios das RA's e os valores definitivos (-) 58.769,38€ (62.222,80€ conta provisória e 3.453,42€ conta definitiva) no Subsistema previdencial mais 55.450,62€ na conta definitiva no RAA no Subsistema de protecção social de cidadania e ainda 1.062.175,42€ valor correspondente a regimes especiais - subsídio por morte, na conta provisória ficou registado em Subsídio de lar e outros como se pode ver na respectiva rubrica.
Subsídio de funeral	3.561.962,19	3.579.355,42	17.393,23	Diferença apurada entre os valores provisórios das RA's e os valores definitivos (121.152,21€ conta provisória e 138.545,44€ conta definitiva)
Montante provisório de pensão	22.924,48	22.924,48	0,00	

RUBRICAS	CSS Provisória (Publicada na CGE/2003) (1)	CSS Definitiva 2002 (2)	Diferenças (3)=(2)-(1)	Justificação
Pensão de sobrevivência, suplementos e complementos	1.253.564.856,91	1.253.823.172,06	259.315,25	Diferença apurada entre os valores provisórios das RAs e os valores em SIF (306.625,50€ conta provisória e 565.913,04€ conta definitiva), (-) 972,29€ valor considerado na conta provisória por lapso
Subsídio de lar e outros	9.339.531,90	5.858.872,82	-3.480.658,98	A diferença de 3.480.658,98€ resulta da diferença apurada entre os valores provisórios das RAs e os valores definitivos (2.430.900,75€ conta provisória e 12.417,19€ conta definitiva) e ainda de (-) 1.062.175,42€ valor correspondente a regimes especiais - subsídio por morte (ver rubrica subsídio por morte).
Subsídio de renda Rendimento Mínimo Garantido	1.252.651,54 232.413.458,38	1.252.651,54 231.795.383,16	0,00 -618.075,22	Diferença apurada entre os valores provisórios das RAs e os valores definitivos (20.933.026,96€ conta provisória e 20.314.951,74€ conta definitiva)
INVALIDEZ E REABILITAÇÃO Prestações dos regimes	1.286.258.117,93	1.286.732.735,79	474.617,86	
Pensão de invalidez, suplementos e complementos	1.266.890.114,78	1.267.196.958,86	306.844,08	Diferença apurada entre os valores provisórios das RAs e os valores definitivos (583.911,80€ conta provisória e 890.755,88€ conta definitiva)
Subsídio vitalício	17.108.886,21	17.253.749,68	144.863,47	Diferença apurada entre os valores provisórios das RAs e os valores definitivos (877.562,58€ conta provisória e 1.022.426,05€ conta definitiva)
Subsídio por assistência de terceira pessoa	2.259.116,94	2.282.027,25	22.910,31	Diferença apurada entre os valores provisórios das RAs e os valores definitivos (131.002,78€ conta provisória e 153.913,09€ conta definitiva)
TERCEIRA IDADE Prestações dos regimes	5.912.125.507,76	5.912.919.507,40	793.999,64	
Montante provisório de pensão	12.913,40	12.913,40	0,00	
Pensão de velhice, suplementos e complementos	5.912.112.594,36	5.912.906.594,00	793.999,64	Diferença apurada entre os valores provisórios das RAs e os valores definitivos (1.869.747,19€ conta provisória e 2.663.746,80€ conta definitiva)
Ação social	1.102.952.416,27	1.102.538.208,97	-414.207,30	A diferença de 414.207,30€ resulta da diferença entre a conta provisória e definitiva das RAs 224.198,62€, de (-) 14.908,60€ valor do POAI considerado na conta provisória em ação social mas que na conta definitiva foi para o Subs. Previdencial - ações de formação e ainda dos (-) 623.497,32€ que resulta do valor da transferência do FSS para as RAs, não considerado na conta definitiva, o método de consolidação na CSS/2002 definitiva eliminou as transferências concedidas pelo FSS com as transferências obtidas pelas RAs. Na conta provisória havia sido considerado como despesa do FSS a transferência do FSS para as RAs (ver verbete nº 20 entregue ao TC).
	12.287.830.174,80	12.285.497.621,99	-2.332.552,81	



INSTITUTO DE GESTÃO DE FUNDOS DE CAPITALIZAÇÃO

(2)

*À Dr.ª Isabela Duarte
24/08/2006
NS
Nelson Ferreira
Vogal*

Exm.º Senhor
Dr. José Augusto Antunes Gaspar
Presidente do Instituto de Gestão Financeira
da Segurança Social, IP
Av.ª. Manuel da Maia, 58
1049 - 002 LISBOA

Sua referência

Sua comunicação de

Nossa referência

Porto,

001263

2006.08.23

ASSUNTO: **CONTA REFERENTE AO EXERCÍCIO 2001**

Caso Dr. José Gaspar,

Em resposta ao vosso pedido com a referência DOC/DC 28329, de 18 de Agosto, informamos que no balanço em 31/12/2001 do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, não foram registadas quaisquer dívidas activas e / ou passivas relativamente ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente do Conselho Directivo

Manuel Pedro Baganha

Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, I.P.

Av. Fernão de Magalhães, 1862 - 3.º Dto. - Torre das Antas - 4350-158 PORTO - Tel. 22 508 24 00 - Fax 22 508 24 01





NOTA DE SERVIÇO

SEGURANÇA SOCIAL

N.º 37

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP

FUNDO DE SOCORRO SOCIAL

Sr. Dr. Coelho

C/c

Nome Dra. Isabel Duarte

Cargo / Serviço DOC

Morada

Código Postal

Localidade

S/ Referência	S/ Comunicação	N/ Referência	Data	Nº de Páginas	Nº de Anexos	Prioridade
			23/8/06	1	1	

Assunto: Resposta a V/N.S. n.º 82/06

De acordo com o Balanço Inicial de 1/1/2002, visto o FSS até 31/12/2001 não possuir Contabilidade patrimonial, o FSS não apresenta dívidas activas e/ou passivas relativamente ao IGFSS.

Com os melhores cumprimentos

A Coordenadora do FSS

Rute Pasco



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Exmº Senhor

Director - Geral do Tribunal de Contas

Ofício nº 11397
de 08.05.2006

Av. Barbosa du Bocage; nº 61
1069-045 LISBOA

Sua Referência
DA VII

Sua Comunicação

Nossa Referência

Data

Ofício nº 11397, de 08.05.06

Assunto: **Parecer sobre a CSS de 2003**

Em resposta ao fax nº 356, de 03.05.2006, desse Tribunal informa-se o seguinte:

Questão 1 - v.s.f.f. Anexo - A

Questão 2 - v.s.f.f. Anexo - B

Questão 3 - A conciliação das demonstrações orçamentais encontra-se evidenciada nos "Anexos às demonstrações financeiras e orçamentais consolidadas", na nota 39 - "Outras informações consideradas relevantes para melhor compreensão da execução orçamental, da situação financeira e dos resultados do conjunto das entidades incluídas na consolidação". Assim, e de acordo com a referida nota, não foram dirimidos no próprio exercício diferenças referentes a três processos que totalizam 80.856,60 euros.

Questão 4 - Anexa-se CD com a informação solicitada

Questão 5 - Anexam-se as demonstrações financeiras consolidadas solicitadas da Região Autónoma dos Açores, remetidas pelo Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores (Anexo - C)

Questão 6 - Anexam-se os verbetes de consolidação (Anexo - D)

Questão 7 - A justificação da diferença de 415.115,5 mil euros encontra-se expressa no ponto 8 dos Anexos às Demonstrações Financeiras e Orçamentais Consolidadas, suportada no verbete de consolidação nº 11 e fundamentada no parecer da KPMG & Associados - Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, SA. que se transcreve:

"Seguidamente, tecemos algumas considerações sobre as operações de consolidação da Conta da Segurança Social. Uma vez que a Conta Consolidada da Segurança Social foi excluída do âmbito da nossa auditoria, os aspectos seguidamente referidos deverão ser considerados apenas no estrito âmbito do



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

relacionamento que se estabelece entre IGFCSS e IGFS, o qual terá necessariamente que ser complementado com a análise que venha a ser efectuada pelos responsáveis da Segurança Social pelas operações de consolidação.

Em qualquer consolidação as operações que se estabelecem entre entidades consolidantes deverão ser apresentadas nas contas consolidadas atendendo à substância das mesmas para com as entidades externas ao perímetro de consolidação, ou seja, anulando as transferências internas ao perímetro de consolidação.

Atendendo à substância, em sede de consolidação da Conta da Segurança Social, das operações de transferências para o FEFSS, a Conta Consolidada deverá exprimir as seguintes transacções:

- A realização de determinado activo, geradora, ou não, de mais-valias, na esfera do IGFS; e,
- A transferência que é efectuada do montante realizado com esse activo para reforço dos activos que compõem o FEFSS.

Assim, seriam objecto de anulação nas operações de consolidação os seguintes movimentos e registos contabilísticos:

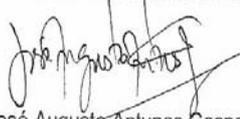
- O custo assumido pelo IGFS e proveito registado pelo IGFCSS, pelo reconhecimento do montante da transferência;
- O movimento interno do IGFCSS de débito em proveitos extraordinários e crédito em fundos próprios, relativo à transferência do montante reconhecido para o Fundo.”

Relatório de Auditoria às Demonstrações Financeiras de 31 de Dezembro de 2004, ao IGFCSS.IP, KPMG & Associados – Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, SA

Com os melhores cumprimentos.

OPE: 02.07
Proc.º 053/2003
Cautela
D.G.T.P.

O Presidente do Conselho Directivo


José Augusto Antunes Gaspar





SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

12815 19 JUN 2004

Exmo Senhor

Director Geral do Tribunal de Contas

Av^a Barbosa do Bocage, n^o 61

1 069- 045 LISBOA

Sua Referência
DA VII

Sua Comunicação

Nossa Referência
DOC/DC

Data

Assunto: **Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002 - Conta da Segurança Social de 2002**

Sobre o Ante – Projecto de Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2002, enviado conjuntamente com o ofício n^o 8371, de 25 de Maio de 2004, cumpre – nos referir :

1. “ Enquadramento Geral e Condicionantes “

Como é sabido, no exercício económico de 2002, inicia-se de um processo de reforma financeira na Segurança Social que em síntese se processou mediante:

- Adopção do Euro;
- Alteração das Bases do Sistema de Solidariedade e Segurança Social – Lei n^o 17/2000 de 6 de Agosto revogada pela Lei n^o 32/2002 de 20 de Dezembro de 2002;
- Implementação dos princípios orçamentais, regras de elaboração, execução e alteração do Orçamento da Segurança Social em cumprimento da Lei n^o 91/2001 de 20 de Agosto, republicada pela Lei n^o 2/2002 de 28 de Agosto;
- Implementação em todas as Instituições de Segurança Social do POCISSSS – Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e Segurança Social;
- Implementação do classificador económico das receitas e despesas públicas aprovado pelo Decreto-lei n^o 26/2002, de 4 de Fevereiro com os desenvolvimentos internos ao nível de alínea e subalínea necessários ao registo e ao controlo das transações orçamentais específicas do sistema de Segurança Social , no que concerne nomeadamente ás prestações sociais por subsistemas, regimes e eventualidades

A operacionalização das alterações em síntese indicadas foi realizada mediante a implementação do:

- SIF – Sistema de informação financeira suportada num ERP desenvolvido pela SAP;
- SGC – Sistema de gestão de contribuintes suportado numa solução informática idêntica à indicada para o SIF;
- GT – Gestão de tesouraria
- SEF – Sistema de execução fiscais
- CLO – Centro de leitura ótica para as declarações de remunerações.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

A dimensão e a complexidade da reforma empreendida e de que o Tribunal de Contas tem conhecimento profundo levou a que o encerramento das contas do exercício de 2002 se processasse com excepcionais dificuldades e atraso, de que se recorda o facto de o ISSS ter encerrado as suas contas no início de Dezembro de 2003 e o IGFSS naturalmente uns dias mais tarde, o que como não podia deixar de ser se refletiu na elaboração da Conta da Segurança Social de 2002.

Neste contexto, ao IGFSS, como entidade responsável pela consolidação e apresentação da Conta da Segurança Social, não restaram mais que 10 dias corridos para elaboração desta e respectiva remessa à Direcção Geral do Orçamento, o que ocorreu em 16 de Dezembro de 2003.

Obviamente que nestas condições era absolutamente inviável apresentar, no espaço de 10 dias, a Conta da Segurança Social, ainda que provisória, com o desenvolvimento semelhante ao de contas definitivas de anos anteriores, em que, ao invés, se dispunha de um período de cerca de três meses para a respectiva elaboração e se vinha actuando num quadro perfeitamente estabilizado de encerramento e apresentação de contas por parte das ISS's que faziam parte do perímetro de consolidação da Segurança Social.

Neste contexto, a apreciação do Tribunal de Contas quanto a omissão total de "... análise por regimes de segurança social que vinha sendo habitual em anos anteriores implicando uma assinalável perda qualitativa" se nos afigura desajustada porquanto se está perante uma conta provisória elaborada nas condições e timing em síntese referidos.

De igual forma as conclusões referidas nas alíneas b) e c) do ponto nº 1 do "Enquadramento Geral e Condicionantes" (página 2 do parecer do Tribunal de Contas) se nos apresentariam adequadas se expendidas sobre a CSS/2002 definitiva o que, como é sabido, não corresponde à realidade.

Também sobre as conclusões e recomendações emitidas pelo Tribunal de Contas relativamente à Acção Social ponto nº 6 – Acção Social – do "Enquadramento Geral e Condicionantes" se reitera pedido da respectiva revisão face aos esclarecimentos prestados no nosso ofício nº 11 839 de 27 de Maio de 2004, vidé cópia anexa.

2 . Execução orçamental

12.3.3.1 "SALDOS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL – EXERCÍCIO DE 2002"

A matéria relativa à contabilização em cada ano dos saldos da execução orçamental do ano anterior mantém-se no IGFSS, como não podia deixar de ser, como uma questão a resolver a curto prazo.

Contudo, tal não se afigura de resolução simples e imediata, porquanto, os princípios contabilísticos e orçamentais por que a Segurança Social pautava o registo das transações e a avaliação da sua situação financeira e orçamental se não mantêm na totalidade a partir de 2002, donde se não pudesse, em nossa opinião, iniciar o exercício orçamental do ano em apreço com um saldo apurado em 31 de Dezembro de 2001 em subordinação à aplicação, na respectiva execução orçamental, de uma dualidade de princípios - competência económica e de caixa -, executar o Orçamento da Segurança Social de 2002 no respeito pelo princípio de caixa modificada definido na legislação em



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

vigor e apurar, conseqüentemente, um saldo orçamental final cuja expressão financeira seria naturalmente passível de algumas preocupações.

Uma tarefa desta complexidade, apenas, poderia ter sido levada a cabo se tivesse sido possível disponibilizar para tal uma equipa de técnicos habilitados durante o tempo necessário, condições que no contexto de mudança vividos não foi possível de todo reunir.

Assim, cautelarmente, optou-se por considerar, na execução orçamental de 2002, os saldos orçamentais finais de 2001 cuja integração, em 2002, havia sido objecto de aprovação por Suas Exas os Senhores Ministros das Finanças e da Segurança Social e do Trabalho.

Sobre as diferenças apuradas entre o saldo registado inicialmente na CSS/2002 - provisória e o saldo orçamental transitado em 31 de Dezembro de 2001, relativamente às acções de formação profissional com suporte no FSE e ao IGFCSS, as mesmas, tal como se esclareceu oportunamente, foram entretanto objecto de correcção

Adicionalmente, afigura-se-nos de esclarecer V. Exa sobre o parecer emitido pelo Tribunal de Contas no sentido de que ".... os saldos anteriores deveriam ser coincidentes com as receitas que ficaram consignadas a despesas a realizar em 2002 constantes no relatório anexo à CSS/2001 (ponto III.8) que eram os seguintes: "

(em milhares de euros)

"Acções de formação profissional com suporte no FSE"	
"Saldo/2001 da linha de crédito"	134 635,5
"Receitas consignadas à acção social"	
" Programa Ser criança"	2 149,8
" Programa de Apoio Integrado a Idosos"	738,2
"Rendimento mínimo garantido"	2908,0
"ACNUR"	24,9

O saldo relativo às acções de formação profissional com suporte no FSE, no valor de 272.105,3 mil € integrado na conta de execução orçamental de 2002 corresponde, após a correcção de 25.200,6 mil €, ao montante transferido da União Europeia/Fundo Social Europeu, na posse do IGFS à data de 31.12.2001, aguardando do DAFSE e IGFS as adequadas ordens de pagamento de acções de formação profissional.

Naquele montante, não está incluída a parcela da receita do empréstimo obtido junto da Caixa Geral de Depósitos em 2001, no valor de 134 635,5 mil €, cuja amortização se efectivou em 2002, não podendo por isso, em nosso entender reterar-se a ilação supra citada.

Os valores consignados aos Programas Ser Criança e PAII indicados pelo Tribunal de Contas no quadro supra e no valor respectivamente de 2 149,8 mil € e 738,2 mil € referem-se apenas ao resultado das operações realizadas em 2001 (Receitas – Despesas) sem integrarem saldos de anos anteriores.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Aqueles valores não correspondem, por isso, à totalidade do saldo na posse da Segurança Social consignado à realização das despesas em causa, pelo que se não afigura constituírem o valor correcto do saldo inicial a considerar na CSS/2002.

Quanto ao valor do saldo destes programas, a respectiva conciliação com o Balanço em 31 de Dezembro de 2001 e a justificação para a integração em 2002 de respectivamente 8 432 324,10 e 2 660 398,46 € reitera-se pedido ao Tribunal de Contas no sentido de rever o nosso officio nº 8738, de 22/04/2004, vidé cópia anexa.

12.3.5.3. “NORMAS TRANSITÓRIAS DE FINANCIAMENTO QUANTO A 2002 E ANOS SEQUINTE”

Sobre o financiamento tripartido dos complementos sociais de pensão, está previsto na legislação em vigor e nas percentagens referidas no parecer do Tribunal de Contas, apenas, no que se refere aos complementos sociais de pensão que excedam o montante fixado para a pensão social.

Relativamente ao financiamento dos complementos sociais de pensão inferiores à pensão social, este está assegurado, na legislação aplicável, exclusivamente por transferências do OE, pelo que aqueles fazem parte das despesas correntes do Subsistema de Protecção Social de Cidadania tal como o Tribunal de Contas poderá constatar na CSS/2002 elaborada por Subsistemas, Regimes e eventualidades, remetida através do officio nº 8846, de 26/04/2004, vidé cópia anexa.

12.7.1 – “ PRESTAÇÕES DE DESEMPREGO “

Sobre esta matéria importa esclarecer V. Exa que, nos termos do nº 1 do artigo 82º da Lei nº 17/2000 de 8 de Agosto e artigo 8º do Decreto-Lei nº 331/2001 de 20 de Dezembro, são objecto de financiamento tripartido as despesas, nomeadamente, com o Subsídio social de desemprego, Compensação salarial, Garantia salarial, Indemnização compensatória por salários em atraso e como tal inseridas, em 2002, no Subsistema de Protecção à Família e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional – vidé nossa execução orçamental/2002 por Subsistemas remetida ao Tribunal de Contas pelo officio nº 8846, de 26/04/2004, vidé cópia anexa.

A despesa com a concessão do Subsídio de Desemprego é, nos termos do número 3 do artigo 82º da Lei nº 17/2000 de 8 de Agosto e artigo 12º do Decreto-Lei nº 331/2001 de 20 de Dezembro, financiada por receitas do Subsistema Previdencial definidas no artigo 11º do mesmo Decreto-Lei – Vidé nossa execução orçamental de 2002 remetida ao Tribunal de Contas através do officio nº 8846 de 26.04.2004, vidé cópia anexa.

3. Consolidação

1.1 Quanto à opinião do TC sobre a processo de consolidação, nomeadamente:



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

"os movimentos inerentes ao processo de consolidação não são objecto de explicitação e desenvolvimento" (alínea d), pág.2)

esclarece-se o seguinte:

- a) As operações de consolidação encontram-se registadas no Diário – Razão – Balancete, remetido ao TC.
- b) Esta opção de proceder ao registo das operações de consolidação no referido documento, pensa-se ter o mérito, de apresentar as contas consolidadas de uma forma clara e objectiva às entidades legalmente obrigadas a emitir parecer ou a qualquer outra entidade competente para certificar e apreciar as contas anuais;
- c) Contudo, no sentido de contribuir para uma maior clareza das operações, irá ser seguida a recomendação do TC no sentido de no futuro ser apresentado o manual de consolidação.

3.2- Relativamente à opinião do TC:

"Foi fornecido pelo IGFSS o Diário-Razão relativo à consolidação no Continente que exhibe o agregado dos balancetes "antes do apuramento dos resultados", bem como o denominado Diário-Consolidação, assim como os saldos finais das contas do razão consolidadas antes do apuramento dos resultados.

Agrupando todos os movimentos de consolidação conforme digam respeito ao Activo, Passivo e Fundos Próprios (desagregados por contas), resultou o seguinte mapa:

Quadro XII.28 – SS – Ajustamentos e Regularizações de Consolidação

(em euros)

Contas	Débitos	Créditos
Activo	80.825.993,13	799.440.879,45
Passivo	28.692.631,69	15.400.101,67
Fundos Próprios	13.971.325.921,10	13.265.003.564,80
Património		
Reservas	18.070.120,97	315.284.179,74
Resultados Transitados	759.150.934,94	106.194.651,55
Resultados Líquidos	13.194.104.865,19	12.843.524.733,51
Totais	14.080.844.545,92	14.079.844.545,92



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Por outro lado, compulsando os verbetes de consolidação (ajustamentos e regularizações do segundo tipo), resulta, paralelamente, o seguinte mapa:

Quadro XII.29 – SS – Ajustamentos Formalizados por Verbetes de Lançamento

Contas	Débitos	Créditos
Activo	276.161.871,14	1.086.357.363,52
Passivo	167.896.426,51	11.656.273,96
Fundos Próprios		
Património		
Reservas	4.973.282,67	5.472.323,55
Resultados Transitados	760.649.032,26	106.194.651,55
Resultados Líquidos		
Totais	1.209.680.612,58	1.209.680.612,58

Fonte: IGFSS

Comparando os dois mapas verifica-se uma incongruência entre os valores apresentados, dado que os débitos relativos ao Activo, Passivo e Resultados transitados, bem como os créditos relativos ao Activo, apresentam valores superiores nos lançamentos efectuados por verbetes aos retirados do Diário-Consolidação. Este facto faz presumir que o Diário-Consolidação apresentado poderá estar incompleto, tornando pouco viável qualquer juízo que se possa fazer sobre os lançamentos nele contidos” (páginas 54 e 55)

Relativamente ao quadro XII.28 – SS – “Ajustamentos e Regularizações de Consolidação”, quadro este construído pelo TC, solicita-se alteração na linha respeitante ao “Passivo – Créditos”. Assim, onde se lê: 15.400.101,67 euros deve ler-se 16.400.101,67 euros, dado respeitar ao saldo credor da conta 274 – “Acréscimos e diferimentos – Proventos diferidos”.

(em euros)

Contas	Débitos	Créditos
Activo	80.825.993,13	799.440.879,45
Passivo	28.692.631,69	16.400.101,67
Fundos Próprios	13.971.325.921,10	13.265.003.564,80
Património		
Reservas	18.070.120,97	315.284.179,74
Resultados Transitados	759.150.934,94	106.194.651,55
Resultados Líquidos	13.194.104.865,19	12.843.524.733,51
Totais	14.080.844.545,92	14.080.844.545,92

Trata-se de um lapso do ante-projecto do Parecer do TC. Para o efeito deverá ser consultado o “Diário – Razão – Balancete” de consolidação, conta 274. Assim, o total da coluna “créditos” deverá ser 14.080.844.545,92 euros e não 14.079.844.545,92 euros, como indicado.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Ainda sobre o referido quadro, de notar que os movimentos de consolidação compreendem a eliminação das operações recíprocas, pelo que não se afigura correcto construir um quadro em que os ajustamentos e regularizações a contas do activo venham diferenciadas dos ajustamentos e regularizações a contas do passivo, incluindo nesta última massa patrimonial, apenas movimentos referentes à conta 27 – “Acréscimos e diferimentos”.

Quanto à “incongruência entre os valores apresentados” nos dois quadros, pensa-se que resulta da forma como o TC construiu os referidos quadros.

Exemplificando para a conta 59 – “Resultados transitados”:

Diário de Consolidação – Conta 59 – “Resultados transitados”

Contas	Movimentos			(euros)
	Débito	Crédito	Saldo	
592- Regularizações de grande significado	-	106.194.651,55	106.194.651,55	C
599- Outros	1.414.235.577,39	665.084.642,45	759.150.034,94	D

Deduzindo ao débito no montante de 1.414.235.577,39 euros, evidenciado no Diário-Razão-Balancete de Consolidação (valor esse que inclui o verbete de consolidação 760.649.032,26 euros, conforme quadro XII.29) o valor do crédito da conta divisionária 599 – “Resultados transitados – Outros”, no montante de 655.084.642,45 euros, obtém-se o saldo devedor da referida conta divisionária no valor de 759.150.034,94 euros. Pelo que se verifica não existir incongruências entre os valores apresentados, mas sim, como se referiu, tal advém da forma como o TC construiu os quadros XII.28 e XII.29.

3.2 - Relativamente à opinião do TC:

“o valor a débito no montante de 759.150.934,94 euros, já foi comentado no ponto 12.3.1.1 e diz respeito à proporção da Taxa Social Única imputada ao CNPRP e não reconhecida na conta do IGFSS. Deve assinalar-se que este valor, fornecido posteriormente pelo IGFSS, não condiz exactamente com o valor debitado em verbete de consolidação, que foi de 760.649.032,26 euros”. (página 70)

O valor 759.150.934,94 euros, como assinalado no ponto anterior, diz respeito ao saldo da conta 599 – “Resultados transitados – Outros”, como anteriormente foi assinalado, desconhecendo-se a informação do IGFSS onde refere que diz respeito *diz respeito à proporção da Taxa Social Única imputada ao CNPRP e não reconhecida na conta do IGFSS*. O valor efectivo é o que consta da conta do CNPRP e do verbete de consolidação. A confirmar-se que o IGFSS não transmitiu essa informação, pensa-se que o referido parágrafo do ante-projecto de Parecer do TC deverá ser alterado.

3.3- *“os movimentos atribuídos à consolidação dizem respeito ma sua maior parte ao conjunto de movimentos “inter-entidades”, não estando consubstanciados na sua esmagora maioria, em verbetes de lançamento, não se conhecendo, por isso, a sua fundamentação” (pag 67)*



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Sobre esta opinião importa referir que é o próprio POCISSSS, ao definir os princípios, as regras e o âmbito das contas, identifica as contas a anular referentes as dividas activas e passivas entre entidades contabilísticas, bem como, a anulação dos proveitos e ganhos, custos e perdas internos às entidades inseridas no perímetro de consolidação, julgando-se não se justificar para além dos movimentos em diário de consolidação, a existência de verbetes de lançamento para essa categoria de eliminação das operações recíprocas (operações internas). Trata-se de apreender os processos contabilísticos inerentes ao POCISSSS, o que poderá certamente vir a ser facilitado pela apresentação do manual de consolidação. Os movimentos de regularização não previstos no plano de contas, esses sim encontram-se na totalidade suportados por verbetes de consolidação explicativos.

4- Princípios contabilísticos e comparabilidade das demonstrações financeiras

Quanto à opinião do TC:

“b) Tendo em atenção as transformações operadas a nível dos princípios contabilísticos e critérios valorimétricos, nada é explicado sobre as consequências dos mesmos nas demonstrações financeira apresentadas;

c) A conta de Execução Orçamental é relativamente mais sintética (..) bem como a comparabilidade com as mesmas” (página 2)

De referir o seguinte:

De facto o princípio da consistência prevê que a entidade altera as suas políticas contabilísticas de um exercício para o outro. Se o fizer e a alteração tiver efeitos materialmente relevantes, esta deve ser referida de acordo com o anexo às demonstrações financeiras. (POCISSSS)

A derrogação deste princípio encontra-se plenamente justificada pela aplicação do Decreto - Lei nº 12/2002, de 25 de Janeiro, diploma esse que aprovou o POCISSSS, em substituição do PCISS. Tratou-se de uma excepção à aplicação de tal princípio com todo o acerto.

Quanto à comparabilidade dos exercícios económicos, existem dois aspectos que devem ser considerados:

- a) O que decorre da alteração da composição das entidades inseridas no perímetro de consolidação e sobre ela o relatório, julga-se ter sido elucidativo;
- b) O que advém da aplicação de novos princípios contabilísticos e de novos critérios de valorimetria.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

O seu impacto em Balanço encontra-se devidamente justificado, com o preenchimento no exercício de 2002 da coluna referente ao ano anterior, completadas com as explicações avançadas pelo IGFSS e vertidas no ante-projecto de Parecer do TC, página 53.

Quanto às contas da peça Demonstração de Resultados, pela aplicação dos novos princípios contabilísticos do POCISSS face ao seu antecessor, o apuramento das quantias correspondentes conta a conta, implicaria a satisfação dessa exigência a efectivar a mensuração na base antiga, o que significaria que no exercício de 2002 se aplicaríamos dois planos de contas, o que se afigura como verdadeiramente impraticável ou a aplicar ao exercício de 2001 os princípios contabilísticos do POCISSS, o que seria igualmente impraticável.

5- Perdas qualitativas de informação das demonstrações financeiras

5.1 - *“O facto do POCISSS não prever, a nível da estrutura de contas e do balanço, a inserção dos saldos credores de contribuintes do lado do Passivo, mas sim como compensação directa dos saldos devedores a nível do Activo, o que viola um dos princípios formulados pelo POCP e POCISSS, a não compensação, desvirtuando, por outro lado, a imagem fiel das demonstrações financeiras, ao conjugar saldos de sinal contrário, originando uma perda efectiva de informação”* (pág 53)

Independentemente da justeza da apreciação do TC é um facto que o Balanço previsto no POCISSS coincide na íntegra com o previsto no POCP, não havendo qualquer contradição entre os dois planos, inclusive no caso vertente, quanto à conta 212 - “Contribuintes c/c”. Aliás, dado que o POCISSS é um plano sectorial do POCP, não poderia apresentar um modelo de Balanço diferente do do plano de contas inspirador.

Pensa-se que em termos mais imediatos, isto é, enquanto o POCP não for revisto, será mais aconselhável apresentar a informação pretendida em mapas de anexos.

5.2- *“O facto de diversas contas de terceiros, cujos saldos constavam no Balanço, não terem transitado para o novo plano, tendo sido os seus saldos incluídos na conta “Outros devedores”, também constitui uma perda qualitativa desta demonstração financeira, em termos de informação directa”* (página 77)

Sobre esta opinião, dever-se-á ter presente a normalização contabilística decorrente da aprovação do POCP

5.3- Quanto à perda de informação constatada pelo TC, relativamente á apresentada nas demonstrações financeiras anteriores, em concreto, Conta de Execução Orçamental, Balanço e Demonstração de Resultados, também aqui é de referir que as peças assinaladas encontram-se normalizadas pelo POCP e POCISSS, quer ainda nos restantes planos sectoriais do POCP, aplicáveis à administração pública central.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

5.4 – “Não é dada informação sobre a existência de eventuais ónus e encargos que recaiam sobre activos da SS, cuja legalidade e regularidade carece aliás de adequada justificação” (página 95)

Sobre esta questão o Parecer do TC deverá ter presente a informação prestada pelo IGFSS pelo ofício nº 9021, de 28/04/2004, vidé cópia anexa.

6. Ainda sobre o Balanço

6.1 “Despesas de “Administração” do Sistema”

Sobre os valores devidos pelo ISSS à CGA, o Tribunal de Contas refere na pág. 24 e passa-se a citar:

“Em Dezembro de 2002, o ISSS pagou apenas a dívida de capital relativo ao ano de 2001, ficando em dívida, nessa data, o montante de 25.041.191,54 euros, o qual não se encontra relevado nas contas do ISSS e, portanto na Conta consolidada do sistema.

Em síntese, as despesas com pessoal relativas ao ISSS e, portanto, do sistema, no ano de 2002, encontravam-se subavaliadas em mais de 25,0 milhões de euros”

Importa referir sobre esta matéria que não estando à data totalmente dirimido o diferendo entre a CGA e o ISSS no que sem referia à interpretação da norma nº8 do artº 40º do D.L. nº 316-A/2000, de 7 de Dezembro, foi constituída para o efeito uma provisão (custo do exercício) para riscos e encargos no valor de 25. 382.788,02 €.

6.2 “Esta conta [“Outros devedores”] tem subjacente uma pluralidade de situações que não encontram enquadramento contabilístico noutras contas do Balanço, estando-se em parte, em presença de débitos que deveriam ser relevados, como de médio e longo prazo, ou mesmo irrecuperáveis” (página 79)

Decorre da aplicação do POCISSSS, do POCP e do POC que as referidas rubricas são classificadas a médio e longo prazo em função da exigibilidade ser a mais de um ano, não se acolhendo a opinião vertida no presente Ante-projecto de parecer.

7- Acção social

Sobre as “reservas” e considerações expendidas pelo Tribunal de Contas relativamente ao Cômputo das despesas de Acção Social, reitera-se o pedido de reanálise face ao nosso ofício nº 11 839 de 27 de Maio de 2004, vidé cópia anexa.

8. Rendimento mínimo garantido





SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

Na nota ao quadro XII.75 é referido:

“Os valores relativos à despesa, por CDSSS, disponibilizados pelo ISSS e IGFSS não são coincidentes, divergindo, ambos, do valor inscrito na Conta de Execução Orçamental” (página 135)

Solicita-se alteração do quadro, na medida em que a informação disponibilizada ao TC foi com data de 29 de Setembro de 2003, no âmbito do “Questionário Preliminar”, com natureza provisória, dado que as instituições ainda não tinha encerrado as contas do exercício de 2002.

9. Linhas de crédito

“Deve referir-se que, nos termos do n.º 2 do art.º 51.º do Decreto – Lei n.º 23/2002, de 1 de fevereiro (Decreto de Execução Orçamental), o IGFSS estava autorizado a contrair empréstimos para este fim e nesta modalidade até ao montante máximo de 149.639.369, 00 euros, valor que corresponde à soma das linhas de crédito que transitaram de 2001 para 2002, mas que, de acordo com o n.º 3 do mesmo artigo, não poderiam transitar para o ano seguinte, ou seja, 2003, com valores em dívida, o que efectivamente aconteceu”. (pagina 131)

Ora o que efectivamente ocorreu é que as linhas de crédito se encontravam totalmente amortizadas até 31.12.2002. Trata-se de um lapso do ante-projecto de Parecer, suportado em dois quadros cuja construção não se apresenta elucidativa.

10. Adiantamentos do OSS

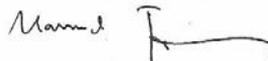
“Também foi regularizado, mas em Maio do mesmo ano, o valor de 2.293.389,22 euros, referente ao DAFSE” (página 133)

Efectivamente, o referido valor correspondia à dívida no final do exercício de 2002, por parte do DAFSE, mas em Maio de 2003 o DAFSE amortizou 1.456.685,85 euros, tendo o restante 836.703,37 euros sido amortizado em Junho de 2004.

Com os melhores cumprimentos,

OEE:02-07
Pacc. O.S.S/2002
Paula
D.G.T.C.

O Presidente do Conselho Directivo,


(Manuel Teixeira)



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE INFORMÁTICA E ESTATÍSTICA DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P.

RECEBIDO

Departamento de Auditoria VII

Em 5/19/2006

Exmo. Senhor
Auditor-Coordenador do Tribunal de
Contas
Dr. António Manuel Fonseca da Silva
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V/Ref. Data N/Ref. Data 2003-08.28

Assunto: Divergência entre os dados das publicações "Estatísticas da Segurança Social" do IIESS e os dados disponibilizados pelo ISS

Os dados apresentados nas publicações "Estatísticas da Segurança Social" fazem parte integrante de um sistema estatístico em permanente actualização, logo não devem ser considerados definitivos (conforme nota introdutória da publicação).

No caso do RMG, os dados constantes nestas publicações reportam-se a requerimentos entrados, deferidos e cessados, informação esta que por vezes é introduzida tardiamente nas aplicações informáticas, necessitando estes indicadores de contínua actualização.

Os dados do parecer cuja fonte é única e exclusivamente IIESS, nomeadamente os do Quadro XII.77, do capítulo 12.7.5 - Número de Beneficiários e Famílias, encontram-se correctos e actualizados.

As tabelas cuja fonte é ISS, do capítulo 12.7.5.1 - Execução Processual, e que suscitam dúvidas por apresentarem diferenças face aos disponibilizados nas nossas publicações, foram novamente extraídos pelo IIESS das bases de dados distritais, no caso do RMG, e do SESS - Sistema de Estatísticas da Segurança Social, no caso do RSI, sendo os dados actuais:

	Dados RMG			Dados RSI
	de 1997 até 2001	2002	2003	2003
Requerimentos Entrados	426.048	47.371	30.638	41.846
Requerimentos Deferidos	239.339	27.335	28.761	813
Requerimentos Indeferidos	146.648	22.824	18.903	261
Requerimentos Cessados	137.826	33.848	27.970	327

Nota: Nos dados de RMG não se encontram disponíveis dados referentes à R. A. Madeira.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE INFORMÁTICA E ESTATÍSTICA DA SOLIDARIEDADE

Os dados sofreram ligeiras actualizações face aos publicados, com excepção dos requerimentos cessados onde a variação entre os valores publicados e os actuais é maior, cerca de 6.300 em 2003 e 4.200 em 2004.

Estas variações devem-se à não existência dos dados (do IIESS) relativos a Ponta Delgada aquando da extracção dos mesmos, bem como à constante actualização da base de dados (já anteriormente referida) e que no caso das cessações é particularmente relevante, dado o desfasamento temporal entre a ocorrência/conhecimento da cessação e o seu registo na base de dados.

É igualmente de salientar as elevadas diferenças registadas no indicador "requerimentos entrados" para o ano 2003.

Enquanto que os dados aqui apresentados se encontram desagregados entre dados de RMG e dados RSI, nas tabelas do ISS (constantes no parecer) os dados de 2003 referem-se conjuntamente às 2 medidas não reflectindo, aparentemente, o somatório dos requerimentos correspondentes às duas medidas. Pois, para o ano em causa, entraram aproximadamente 30.000 requerimentos de RMG e 41.000 de RSI (perfazendo cerca de 71.000 requerimentos RMG/RSI), enquanto que o valor apresentado pelo ISS ronda os 40.000 requerimentos RMG/RSI.

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho Directivo

Manuel da Cruz Pires
(Presidente)

Pág. 2/2

BSTC 30 08'06 17374