



Tribunal de Contas

Parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2004



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 2004***



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, Vítor dos Reis Domingos, Paulo Ramos e Luís Martins, contando ainda com a participação de Marina Fonseca, Maria Teresa Santos, Ana Godinho Tavares e Gaspar Cardoso da Costa.*

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 de execução orçamental	XII.24
2 – Balanço e Demonstração de resultados	XII.32
3 – Juízo sobre as Contas	XII.36
4 – Pensões	XII.38
5 – Emprego e formação profissional	XII.39
6 – Rendimento mínimo garantido / Rendimento social de inserção	XII.40
7 – Dívida de contribuintes	XII.41
8 – Património financeiro do IGFCSS	XII.42
II – APRECIÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	XII.45
12.1 – Enquadramento geral e condicionantes	XII.45
12.1.1 – <i>Enquadramento geral</i>	<i>XII.45</i>
12.1.2 – <i>Condicionantes e limitações</i>	<i>XII.46</i>
12.2 – O Orçamento e a Conta	XII.47
12.2.1 – <i>Lei do Orçamento</i>	<i>XII.47</i>
12.2.2 – <i>Decreto-Lei de execução orçamental</i>	<i>XII.49</i>
12.2.3 – <i>Alterações orçamentais</i>	<i>XII.50</i>
12.2.4 – <i>Transferências do OSS para serviços da Administração Central</i>	<i>XII.54</i>
12.2.4.1 – <i>Financiamento de despesas correntes e de capital no âmbito do PIDDAC</i>	<i>XII.55</i>
12.2.4.2 – <i>Financiamento de despesas correntes e de capital do subsector Estado</i>	<i>XII.56</i>
12.2.5 – <i>Conta da Segurança Social</i>	<i>XII.60</i>
12.3 – Execução orçamental	XII.61
12.3.1 – <i>Execução Orçamental Global</i>	<i>XII.63</i>
12.3.1.1 – <i>Receitas</i>	<i>XII.63</i>
12.3.1.2 – <i>Despesa</i>	<i>XII.72</i>
12.3.2 – <i>Financiamento</i>	<i>XII.77</i>
12.3.3 – <i>Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social</i>	<i>XII.79</i>
12.3.3.1 – <i>Receitas</i>	<i>XII.79</i>
12.3.3.2 – <i>Despesas</i>	<i>XII.89</i>

12.3.4–	<i>Saldo de Execução Orçamental</i>	XII.96
12.3.4.1 –	Apuramento do valor dos saldos	XII.96
12.3.4.2 –	Comparação de saldos entre documentos de prestação de contas	XII.99
12.3.4.3 –	Saldo de Execução Efectiva	XII.100
12.3.4.4–	Redistribuição financeira entre os Sistemas/Subsistemas	XII.104
12.3.5–	<i>Receitas e Despesas: Comportamento de Longo Prazo e Peso no PIB</i>	XII.106
12.3.6 –	<i>Cumprimento da LBSS e demais legislação aplicável em matéria de Financiamento</i>	XII.109
12.3.7 –	<i>Principais reservas à conta de execução orçamental consolidada</i>	XII.113
12.3.8 –	<i>Execução orçamental das Transferências do PIDDAC</i>	XII.114
12.3.8.1 –	Execução orçamental da receita	XII.114
12.3.8.2 –	Execução orçamental da despesa	XII.116
12.4 –	Balanço e Demonstração de Resultados	XII.120
12.4.1 –	<i>Processo de consolidação</i>	XII.120
12.4.1.1 –	Considerações prévias	XII.120
12.4.1.2 –	Fases e constrangimentos do processo	XII.121
12.4.2 –	<i>Balanço</i>	XII.136
12.4.2.1–	Evolução no período 2002/2004	XII.136
12.4.2.2 –	Activo	XII.137
12.4.2.3 –	Fundos Próprios	XII.184
12.4.2.4 –	Passivo	XII.196
12.4.3 –	<i>Demonstração de Resultados</i>	XII.201
12.4.3.1 –	Resultados operacionais	XII.202
12.4.3.2 –	Resultados Financeiros	XII.203
12.4.3.3 –	Resultados Extraordinários	XII.205
12.4.4 –	<i>Principais reservas às contas patrimoniais</i>	XII.206
12.5 –	Pensões	XII.209
12.5.1 –	<i>Dados financeiros e físicos</i>	XII.211
12.5.2 –	<i>Capacidade de auto-financiamento do sistema</i>	XII.224
12.6 –	O emprego e formação profissional na CSS e no contexto do sistema	XII.228
12.6.1 –	<i>Prestações de desemprego</i>	XII.229
12.6.1.1 –	Evolução geral dos subsídios de desemprego e do número de beneficiários	XII.230
12.6.1.2 –	Movimento processual	XII.233
12.6.1.3 –	Outros indicadores	XII.235
12.6.2 –	<i>Apoios ao emprego e formação profissional</i>	XII.240
12.6.2.1 –	Incidência financeira das políticas de emprego e formação profissional.....	XII.240



Tribunal de Contas

12.6.2.2 – Adiantamentos do OSS.....	XII.245
12.7 – Rendimento Mínimo Garantido / Rendimento Social de Inserção.....	XII.247
12.7.1 – <i>Análise da execução da medida</i>	XII.248
12.7.1.1 – Execução orçamental.....	XII.249
12.7.1.2 – Análise das componentes da despesa.....	XII.250
12.7.2 – <i>Valor das prestações e número de beneficiários e famílias</i>	XII.251
12.7.3 – <i>Distribuição regional</i>	XII.252
12.7.4 – <i>Pagamentos indevidos</i>	XII.255
12.7.5.– <i>Número de beneficiários e famílias</i>	XII.256
12.7.6 – <i>Execução processual</i>	XII.258
12.7.6.1 – Movimento acumulado de processos entrados e avaliados no sistema.....	XII.258
12.7.6.2 – Motivos da cessação	XII.261
12.7.7 – <i>Programas e acordos de inserção</i>	XII.263
12.8 – Dívida de contribuintes	XII.265
12.8.1 – <i>Evolução da dívida. Condicionantes da informação</i>	XII.265
12.8.2 – <i>Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização</i>	XII.268
12.8.2.1 – <i>Evolução dos créditos cedidos pela segurança social para efeitos de titularização</i>	XII.268
12.8.2.2 – <i>Comissão de gestão e cobrança</i>	XII.274
12.8.2.3 – <i>Contabilização da operação</i>	XII.275
12.9 – Património financeiro do IGFCSS	XII.279
12.9.1 – <i>Enquadramento</i>	XII.279
12.9.2 – <i>Evolução dos Fundos Próprios e dos RLE do IGFCSS</i>	XII.280
12.9.3 – <i>Composição Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social</i>	XII.283

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro XII.1 – SS – Orçamento da Segurança Social.....	XII.48
Quadro XII.2 – SS – LOE de 2004 - Segurança Social	XII.49
Quadro XII.3 – SS – Orçamento inicial/Alterações orçamentais/Orçamento revisto	XII.51
Quadro XII.4 – SS – PIDDAC – Transferências do IGFSS para a Administração Central.....	XII.55
Quadro XII.5 – SS – Reforma da Segurança Social – Execução financeira do projecto (1997-2004)	XII.56
Quadro XII.6 – SS – Reforma da Segurança Social – Execução financeira do projecto (2002-2004)	XII.57
Quadro XII.7 – SS – Transferências para o CNF/CNAF (2001-2004).....	XII.58
Quadro XII.8 – SS - Distribuição dos gastos com a CNAF (2002-2004).....	XII.58
Quadro XII.9 – SS – Distribuição dos gastos com o RAPE (2002-2004)	XII.59
Quadro XII.10 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica	XII.64
Quadro XII.11 – SS – Saldos de Anos Anteriores.....	XII.67
Quadro XII.12 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Origem	XII.68
Quadro XII.13 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica	XII.72
Quadro XII.14 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Natureza.....	XII.74
Quadro XII.15 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Repartição.....	XII.80
Quadro XII.16 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização	XII.83
Quadro XII.17 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade	XII.84
Quadro XII.18 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP).....	XII.86
Quadro XII.19 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema de Acção Social	XII.88
Quadro XII.20 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial - Repartição	XII.90
Quadro XII.21 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial – Capitalização.....	XII.91
Quadro XII.22 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade.....	XII.92
Quadro XII.23 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP).....	XII.93
Quadro XII.24 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Sistema de Acção Social	XII.95
Quadro XII.25 – SS – Saldos Consolidados no triénio 2002/2004.....	XII.96
Quadro XII.26 – SS – Diferenças entre o saldo final e o saldo inicial.....	XII.97
Quadro XII.27 – SS – Saldos globais por Subsistema e Sistema de Acção Social.....	XII.98
Quadro XII.28 – SS – Saldo inicial e final consolidado de execução orçamental – 2004	XII.99
Quadro XII.29 – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global	XII.101
Quadro XII.30 – SS – Distribuição das contribuições e cotizações por subsistemas.....	XII.104



Tribunal de Contas

Quadro XII.31 – SS – Financiamento do Sistema Público de Segurança Social – 2003.....	XII.105
Quadro XII.32 – SS – Financiamento do Sistema Público de Segurança Social – 2004.....	XII.105
Quadro XII.33 – SS – Peso no PIB em 1994, 1999 e 2004 e TCMA’s 1994/1999 e 1999/2004, das Receitas e Despesa	XII.107
Quadro XII.34 – SS – Execução orçamental da receita.....	XII.115
Quadro XII.35 – SS – Evolução da execução orçamental da despesa no período 2003/2004.....	XII.117
Quadro XII.36 – SS – Execução dos programas/medidas inseridos em PIDDAC	XII.118
Quadro XII.37 – SS – Ajustamentos prévios formalizados por Verbetes de Lançamento	XII.126
Quadro XII.38 – SS – Divergências na reconciliação de saldos internos ao Sistema da Segurança Social ..	XII.131
Quadro XII.39 – SS – Movimentos de consolidação no Activo.....	XII.132
Quadro XII.40 – SS – Movimentos de consolidação nos Fundos Próprios + Passivo.....	XII.132
Quadro XII.41 – SS – Movimentos de consolidação na Demonstração de resultados	XII.133
Quadro XII.42 – SS – Estrutura financeira do Activo da CSS em 2004	XII.137
Quadro XII.43 – SS – Evolução do Activo Líquido, por grupos patrimoniais – 2002/2004.....	XII.137
Quadro XII.44 – SS – Evolução do Imobilizado líquido.....	XII.139
Quadro XII.45 – SS – Imobilizações Incorpóreas em 31/12/2004	XII.139
Quadro XII.46 – SS – Evolução do Imobilizado incorpóreo líquido.....	XII.140
Quadro XII.47 – SS – Imobilizações corpóreas em 31/12/2004	XII.141
Quadro XII.48 – SS – Distribuição do Imobilizado corpóreo bruto, por instituições, em 31/12/2004.....	XII.142
Quadro XII.49 – SS – Amortizações das Imobilizações corpóreas por Instituições em 31/12/2004.....	XII.143
Quadro XII.50 – SS – Evolução de “Imobilizações corpóreas” no Activo líquido	XII.145
Quadro XII.51 – SS – “Edifícios e Outras construções” em 31/12/2004	XII.146
Quadro XII.52 – SS – Evolução de Equipamento básico	XII.147
Quadro XII.53 – SS – Investimentos financeiros em 31/12/2004	XII.148
Quadro XII.54 – SS – Investimentos financeiros (do Activo bruto) por instituições em 31/12/2004	XII.149
Quadro XII.55 – SS – Evolução dos Investimentos financeiros líquidos.....	XII.149
Quadro XII.56 – SS – Variação das contas de Investimentos financeiros, em 31/12/2004.....	XII.150
Quadro XII.57 – SS – Partes de capital detidas pelo IGFSS em 31/12/2004	XII.152
Quadro XII.58 – SS – Partes de capital detidas pelo ISS em 31/12/2004	XII.154
Quadro XII.59 – SS – Obrigações e títulos de participação em 31/12/2004	XII.155
Quadro XII.60 – SS – Movimentos contabilísticos na conta “Investimentos financeiros - Imóveis”	XII.157
Quadro XII.61 – SS – Movimentos contabilísticos na conta “Outras aplicações financeiras” – 2003/2004.....	XII.159
Quadro XII.62 – SS – Evolução das Dívidas de terceiros – Médio e longo prazo – 2002/2004	XII.160
Quadro XII.63 – SS – Dívidas de terceiros – Curto prazo – 31/12/2004	XII.162
Quadro XII.64 – SS – Evolução das Dívidas de terceiros – Curto prazo	XII.163
Quadro XII.65 – SS – Outros devedores	XII.168
Quadro XII.66 – SS – Evolução das contas de Disponibilidades.....	XII.173

Quadro XII.67 – SS – Distribuição dos Depósitos em instituições financeiras e Caixa, por Instituições	XII.176
Quadro XII.68 – SS – Evolução dos Fundos Próprios.....	XII.184
Quadro XII.69 – SS – Distribuição do valor do Património por instituições.....	XII.185
Quadro XII.70 – SS – Posição das Reservas legais em 31/12/2004	XII.187
Quadro XII.71 – SS – Afectação dos Saldos de gerência de Fundos Especiais de Segurança Social às Reservas Legais	XII.188
Quadro XII.72 – SS – Distribuição dos movimentos das Reservas estatutárias, por instituições, em 2004 ..	XII.190
Quadro XII.73 – SS – Resultados transitados – 2004.....	XII.191
Quadro XII.74 – SS – Evolução do Passivo	XII.196
Quadro XII.75 – SS – Evolução dos Proveitos e Ganhos e dos Custos e Perdas.....	XII.202
Quadro XII.76 – SS – Demonstração dos resultados financeiros	XII.203
Quadro XII.77 – SS – Contribuição do IGFCSS nos resultados financeiros – 2004	XII.204
Quadro XII.78 – SS – Demonstração dos resultados extraordinários.....	XII.205
Quadro XII.79 – SS – Evolução das pensões no período de 2000-2004	XII.210
Quadro XII.80 – SS – Despesas com Pensões por subsistema e eventualidade	XII.212
Quadro XII.81 – SS – Despesas com Pensões por subsistema	XII.212
Quadro XII.82 – SS – Despesas com Pensões por eventualidade.....	XII.213
Quadro XII.83 – SS – Evolução das despesas com Pensões por Invalidez	XII.214
Quadro XII.84 – SS – Evolução das despesas com Pensões por Velhice.....	XII.216
Quadro XII.85 – SS – Evolução das despesas com Pensões por Sobrevivência.....	XII.219
Quadro XII.86 – SS – Evolução do número de pensionistas por Regime.....	XII.221
Quadro XII.87 – SS – Pensão média, anual e mensal, por eventualidade e por beneficiário.....	XII.224
Quadro XII.88 – SS – Relação entre beneficiários e pensionistas	XII.225
Quadro XII.89 – SS – Grau de cobertura das contribuições relativamente às Pensões	XII.227
Quadro XII.90 – SS – Evolução das despesas com Prestações de desemprego.....	XII.231
Quadro XII.91 – SS – Número de beneficiários* com processamento de prestações de desemprego – 2000/2004.....	XII.232
Quadro XII.92 – SS – Número de requerimentos entrados no período 2000/2004	XII.233
Quadro XII.93 – SS – Tempos médios (em dias) de processamento dos subsídios de desemprego em 2004.....	XII.234
Quadro XII.94 – SS – Valores médios (subsídios e dias) no período 2001/2004.....	XII.237
Quadro XII.95 – SS – Número de beneficiários com prestações de desemprego por “grupo etário”	XII.239
Quadro XII.96 – SS – Distribuição do número de beneficiários com prestações de desemprego por sexo no período 2002/2004.....	XII.240
Quadro XII.97 – SS – Despesas e Transferências associadas a políticas de emprego e formação profissional.....	XII.241
Quadro XII.98 – SS – Número de beneficiários em situação de reforma antecipada.....	XII.244
Quadro XII.99 – SS – Situação dos adiantamentos do OSS por conta do FSE – 31/12/2004	XII.246
Quadro XII.100 – SS – Execução financeira do RMG/RSI.....	XII.249



Tribunal de Contas

Quadro XII.101 – SS – Distribuição das despesas com RMG/RSI	XII.250
Quadro XII.102 – SS – Prestação média de RMG e RSI por beneficiários e famílias	XII.251
Quadro XII.103 – SS – “Famílias de RMG” por número de elementos do agregado familiar	XII.252
Quadro XII.104 – SS – Desagregação da despesa por Regiões e Centros distritais	XII.253
Quadro XII.105 – SS – Pagamentos indevidos e valores recuperados de prestações do RMG/RSI.....	XII.255
Quadro XII.106 – SS – Movimentos relevados na conta 265 – Prestações sociais a repor.....	XII.256
Quadro XII.107 – SS – Movimento acumulado de processos entrados e avaliados.....	XII.259
Quadro XII.108 – SS – Movimento acumulado de processos deferidos/indeferidos e taxa de indeferimento	XII.259
Quadro XII.109 – SS – Distribuição dos processos deferidos por cessados e não cessados em 2002, 2003 e 2004.....	XII.260
Quadro XII.110 – SS – Motivos de cessação até 31/12/2004.....	XII.262
Quadro XII.111 – SS – Número de beneficiários dispensados de inserção, por região, em 31/12/2004.....	XII.263
Quadro XII.112 – SS – Acções de inserção frequentadas por beneficiário – Por áreas	XII.264
Quadro XII.113 – SS – Movimentos que contribuíram para a alteração do <i>portfólio</i> até 31/12/2004	XII.269
Quadro XII.114 – SS – Montante cobrado até 31/12/2004	XII.271
Quadro XII.115 – SS – Cobranças por modalidade de pagamento	XII.272
Quadro XII.116 – SS – Má cobrança efectiva.....	XII.273
Quadro XII.117 – SS – Justificação da diferença entre o total das cobranças registadas no portfólio	XII.277
Quadro XII.118 – SS – Movimentos contabilísticos em SIF.....	XII.277
Quadro XII.119 – SS – Evolução dos Fundos Próprios e dos Resultados Líquidos do IGFCSS – 2002/2004.....	XII.280
Quadro XII.120 – SS – Evolução dos rácios Fundos Próprios do IGFCSS / Pensões Pagas	XII.282
Quadro XII.121 – SS – FEFSS – Aplicações em Valores Mobiliários e Imóveis no período 2002/2004.....	XII.284
Quadro XII.122 – SS – FEFSS – Activo do IGFCSS em 31/12/2004.....	XII.287

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico XII.1 – SS – Evolução das principais Receitas no quinquénio 1999/2004.....	XII.71
Gráfico XII.2 – SS – Evolução das principais Despesas no quinquénio 1999/2004.....	XII.77
Gráfico XII.3 – SS – Transferências para o IGFCSS/FEFSS	XII.102
Gráfico XII.4 – SS – Saldo de execução efectiva – 2002-2004.....	XII.103
Gráfico XII.5 – SS – Evolução do Activo líquido pelos principais grupos patrimoniais	XII.138
Gráfico XII.6 – SS – Relação entre as despesas efectuadas com pensões e o total das “Despesas e Transferências”.....	XII.210
Gráfico XII.7 – SS – Despesas com Pensões por subsistemas na eventualidade Invalidez.....	XII.215
Gráfico XII.8 – SS – Despesas com Pensões por subsistemas na eventualidade Velhice	XII.218
Gráfico XII.9 – SS – Despesas com Pensões por eventualidade, no período de 2002/2004.....	XII.220
Gráfico XII.10 – SS – Taxas de Crescimento anual nas despesas com Pensões no período de 1999/00 a 2003/04.....	XII.221
Gráfico XII.11 – SS – Evolução do número de pensionistas por eventualidade.....	XII.223
Gráfico XII.12 – SS – Número de beneficiários com prestações de desemprego – 2004.....	XII.233
Gráfico XII.13 – SS – Média (em dias) de processamento das prestações de desemprego em 2004	XII.235
Gráfico XII.14 – SS – Despesas com RMG/RSI de 1996 a 2004.....	XII.250
Gráfico XII.15 – SS – Evolução das despesas com RMG/RSI por regiões	XII.254
Gráfico XII.16 – SS – Inserção de beneficiários por áreas	XII.265
Gráfico XII.17 – SS – Evolução dos Fundos Próprios e dos Resultados Líquidos do IGFCSS	XII.281
Gráfico XII.18 – SS – FEFSS – Aplicação de Fundos no período 2002/2004	XII.285
Gráfico XII.19 – SS – FEFSS – Evolução da taxa de rendibilidade dos Activos Financeiros – 1990/2004..	XII.287



Tribunal de Contas

*Principais
Abreviaturas
Utilizadas*



Tribunal de Contas

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS

ABDR	Anexo ao Balanço e à Demonstração de Resultados
ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AFP/FSE	Acções de Formação Profissional / Fundo Social Europeu
APPC	Associação Portuguesa de Paralisia Cerebral
AS	Acção Social
BNC	Base Nacional de Contribuintes
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
CGFSS RAA	Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores
CLA	Comissões Locais de Acompanhamento
CLO	Centro de Leitura Óptica
CNAF	Coordenador Nacional para os Assuntos da Família
CNF	Comissão Nacional de Família
CNP	Centro Nacional de Pensões
CNCAP	Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública
CNPRP	Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais, IP
CNPRIPD	Conselho Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência
CPAF Jornalistas	Caixa de Previdência e Abono de Família dos Jornalistas
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
CPT EPAL	Caixa de Previdência dos Trabalhadores da Empresa Portuguesa das Águas Livres
CSS	Conta da Segurança Social
CSSM	Centro de Segurança Social da Madeira
CP	Capitais Próprios
CPL	Casa Pia de Lisboa, IP
CPPCPRM	Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi
CRSS	Centros Regionais de Segurança Social
DAISS	Departamento dos Assuntos Internacionais de Segurança Social, IP
DAFSE	Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu
DGEEP	Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas

DGRSS	Direcção-Geral dos Regimes da Segurança Social
DGSSS	Direcção-Geral da Solidariedade e Segurança Social
DSGC	Direcção de Serviços Gerais da Conta
DR	Declarações de Remunerações
FAC	Fundação Abreu Callado
FAC	Fundo dos Antigos Combatentes
FDGAM	Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FESSPBC	Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FGS	Fundo de Garantia Salarial
FSE	Fundo Social Europeu
FSS	Fundo de Socorro Social
FP	Fundos Próprios
GA/ASSSS	Gabinete de Auditoria / Auditoria do Sistema de Solidariedade e Segurança Social
GT	Gestão de Tesouraria
IAS	International Audit Standards
IAS – RAA	Instituto de Acção Social – Região Autónoma dos Açores
IDS	Instituto para o Desenvolvimento Social
IDQ	Sistema de Identificação e Qualificação
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional, IP
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP
IGFCSS	Instituto de Gestão dos Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP
IGMTSS	Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
IGRSS – RAA	Instituto de Gestão de Regimes da Segurança Social – Região Autónoma dos Açores
IIES	Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade
IIESS	Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade Social
INATEL	Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores, IP
INE	Instituto Nacional de Estatística, IP
INOFOR	Instituto para a Inovação na Formação
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
ISHST	Instituto para a Segurança, Higiene, e Saúde no Trabalho, IP
IQF	Instituto para a Qualificação na Formação, IP
ISS	Instituto da Segurança Social, IP
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
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
MSSF	Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança
MSST	Ministério da Segurança Social e do Trabalho
MTSS	Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
NLI	Núcleos Locais de Inserção
RG	Regime Geral



Tribunal de Contas

RLE	Resultados Líquidos do Exercício
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento de Estado
OSS	Orçamento da Segurança Social
PAEFP	Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional
PAII	Programa de Apoio Integrado a Idosos
PAFAC	Programa de Apoio à Família e à Criança
PCISS	Plano de Contas das Instituições da Segurança Social
PDE	Programa de Desenvolvimento e Expansão (da Rede Pré-Escolar)
PFPAEFP	Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional
PG	Plenário Geral
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POAT	Programa Operacional da Assistência Técnica ao QCAIII
POCISSSS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema da Solidariedade e de Segurança Social
POEFDS	Programa Operacional de Emprego Formação e Desenvolvimento Social
PORLVT	Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo
POSI	Programa Operacional para a Sociedade da Informação
PT	Portugal Telecom
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RA	Regiões Autónomas
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAFE	Regime/Reforma da Administração Financeira do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RESSAA	Regime Especial de Segurança Social das Actividades Agrícolas
RGSS	Regime Geral de Segurança Social
RMG/RSI	Rendimento Mínimo Garantido / Rendimento Social de Inserção
RMMG	Remuneração Mínima Mensal Garantida
RNAP	Reposições Não Abatidas nos Pagamentos
RNC	Regime Não Contributivo
RNCE	Regime Não Contributivo e Equiparado
SAP R/3	System Applications and Products in Data Processing – Release 3
SD	Subsídio de Desemprego
SCI	Sistema de Controlo Interno
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
SGMTSS	Secretaria-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
SGR	Sistema de Gestão de Receita
SICC	Sistema Integrado de Conta Corrente
SIF	Sistema de Informação Financeira
SCMC	Santa Casa da Misericórdia de Cascais

SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SGC	Sistema de Gestão de Contribuintes
SMN	Salário Mínimo Nacional
SNRIPD	Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência, IP
SP	Secções de Processo da Segurança Social
SPA	Sector Público Administrativo
SSS	Sistema de Segurança Social
TC	Tribunal de Contas
TCMA	Taxa de Crescimento Médio Anual
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 (CRP), compete ao Tribunal de Contas 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 CRP tomar as contas do Estado após 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 2004, a CSS foi apresentada com carácter provisório à semelhança do ocorrido em 2002 e 2003, tendo o Tribunal no Parecer sobre a Conta de 2002 emitido em consequência uma reserva geral às contas daquele 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, tendo, reiterado no Plenário da 2.ª Secção de 3/11/2005, relativamente à CSS de 2004, a orientação geral da mesma Resolução, pelo que o correspondente Parecer não foi incluído no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004.

A CSS de 2004, em termos definitivos, viria a ser remetida ao TC em 12 de Junho de 2006, pelo que a solicitação da Assembleia da República nos termos da citada Resolução, o TC emite sobre a mesma o presente Parecer.

ÂMBITO, LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES

A presente Conta rege-se pelas disposições contidas no Título IV da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, salientando-se que a apresentação da informação, nos termos preconizados nesta lei, exhibe maior transparência e constitui para os utilizadores da mesma uma mais valia na leitura e divulgação dos resultados da execução orçamental e da actividade financeira do Sistema Público de Segurança Social.

A elaboração do presente Parecer incide sobre um cenário de estabilização do perímetro de consolidação, pelo que, com pequenas excepções², se consideram passíveis de comparabilidade os valores apresentados para as demonstrações orçamentais e financeiras do triénio 2002/2004. A análise temática e o controlo exercido centraram-se especialmente nos seguintes aspectos:

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).

² O perímetro de consolidação estabilizou com a integração do IDS no ISS, em 2003.

- ◆ Enquadramento jurídico e institucional do sector da Segurança Social e acompanhamento da evolução do sistema de informação implementado, tendo em conta a análise dos resultados e recomendações efectuadas em sede de auditorias e nos Pareceres sobre as CSS anteriores;
- ◆ 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, Emprego e formação profissional, dívida de contribuições (com especial referência ao *follow up* sobre a operação de titularização de créditos) e o património financeiro do IGFSS que integra o FEFSS.

Dado o espaço temporal em que decorreu a apresentação da CSS 2004, relativamente à CSS de 2003, pese embora, sejam evidenciadas, ao longo do Relatório que acompanhou a mesma, as razões e justificações que estiveram na base da apresentação tardia da Conta objecto do presente Parecer, embora salvaguardando a evolução qualitativa da informação obtida do SIF decorrente do alargamento da conexão de alguns sistemas periféricos, são ainda pertinentes as limitações sobre a consistência, fiabilidade e integralidade que vêm sendo sublinhadas em Pareceres anteriores, características indispensáveis para que as demonstrações financeiras consolidadas evidenciem uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e patrimonial da segurança social.

Cumpre, no entanto, realçar a melhoria da informação produzida e a disponibilidade e empenhamento dos responsáveis e colaboradores dos serviços e organismos envolvidos, muito particularmente do IGFSS, sendo de destacar a qualidade das informações e esclarecimentos prestados ao Tribunal.

I – CONCLUSÕES/RECOMENDAÇÕES

1 – Orçamento e Conta de execução orçamental

1.1 Processo orçamental

A Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, aprovou o Orçamento do Estado para 2004, incluindo o da Segurança Social, tendo, como previsto na Lei de Enquadramento Orçamental, o Governo, através do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 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 12.2.1 e 12.2.2).

¹ Usualmente eram tratadas, em capítulo autónomo, o património imobiliário afecto ao IGFSS e as dívidas de contribuições à Segurança Social. Em 2004, por carência de informação relevante sobre estas matérias, não foi possível fazer uma abordagem sobre o primeiro nem um tratamento aprofundado na área da dívida de contribuintes.



A Conta Geral do Estado compreende, nos termos do n.º 2 do art.º 75.º da LEO, no que respeita à segurança social, todos os mapas referidos que integraram o Orçamento e o Mapa XXII – Conta consolidada das receitas e das despesas do sistema da segurança social.

O mesmo diploma legal consagra ainda no n.º 3 do mesmo artigo a elaboração dos mapas referentes à 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). Todavia, os mesmos não integraram a CSS (Cfr. ponto 12.2.1).

Assim, o Tribunal **recomenda** a elaboração dos mapas acima referidos.

1.2 Alterações Orçamentais

O orçamento inicial aprovado para a receita da segurança social ascendeu a 22.300.861.831 euros e para a despesa atingiu 22.177.761.831 euros. As modificações orçamentais realizadas ao longo do ano, de harmonia com o disposto no art.º 54.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, e do art.º 51.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março, implicaram um acréscimo no orçamento da receita de 3,8% e na despesa de 2,4%, cuja origem tem por base dois tipos de alterações, a saber:

- ◆ Autorização ministerial para integração de parte do saldo de gerências anteriores, no valor de 757,1 milhões de euros, cuja utilização se cifrou em 756,5 milhões de euros;
- ◆ Reforços e Anulações que se traduziram num aumento de 87,9 milhões de euros nas previsões da receita e de 533,0 milhões de euros nas dotações de despesa.

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, com excepção da integração de saldos no valor de 803.775,44 euros cuja publicação integrou o Mapa 34 do Volume II da CGE, facto que em conjunto com as situações assinaladas provoca diferentes apuramentos no *superavit* orçamental do ano.

Para além da falta de conformidade e de correspondência das diferentes fontes que relevam as alterações orçamentais, constata-se que nem sempre foram cumpridos os prazos estipulados no art.º 52.º da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto, continuando a verificar-se a sua publicação tardia, situação recorrente já referida em Pareceres anteriores (Cfr. ponto 12.2.3).

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

Em 2004 a receita total arrecadada pelo SSS, incluindo a integração de parte dos saldos de anos anteriores (cerca de 756,5 milhões de euros), cifrou-se, aproximadamente, em 19.508,5 milhões de euros, o que reflecte uma taxa de execução do orçamento na ordem dos 84,3% (cerca de 3.637,3 milhões de euros aquém do previsto) e traduz, relativamente ao período homólogo de 2003, um crescimento de 9,5% (Cfr. ponto 12.3.1.1.1).

Este desvio relativamente ao montante orçamentado, ficou, em grande medida, a dever-se às execuções orçamentais ocorridas nas três parcelas mais significativas do orçamento da receita do Sistema da Segurança Social (SSS). De facto, a taxa de execução de 96,8% observada no capítulo “*Contribuições para a Segurança Social*” traduziu-se numa diferença absoluta, entre o previsto e o efectivamente arrecadado, na ordem dos 347,0 milhões de euros. Por outro lado, o capítulo relativo às “*Transferências Correntes*”, com uma taxa de execução de 97,7%, representou um afastamento de cerca de 135,7 milhões de euros em relação ao valor orçamentado. Finalmente, a realização orçamental ocorrida no capítulo “*Activos Financeiros*” de apenas 37,2% significou, em valores absolutos, o desfasamento mais significativo ocorrido em 2004, representando um desvio de aproximadamente 3.193,3 milhões de euros em relação às expectativas inscritas no orçamento. Note-se por último que, relativamente ao ano anterior, as transferências correntes do OE cresceram cerca de 19%, enquanto as contribuições e cotizações, não considerando a entrada extraordinária de receita em 2003 (contabilizada em “*Contribuições*”), resultante da operação de cessão de créditos para efeito de titularização (cerca de 306,9 milhões de euros), cresceram apenas 2,7% (Cfr. 12.3.1.1.1).

Relativamente à receita arrecadada de cada um dos subsistemas que integram o sistema público de Segurança Social e ao sistema de Acção Social salienta-se, genericamente, o seguinte:

- ◆ A receita obtida pelo Subsistema Previdencial no decorrer do ano de 2004 ascendeu a cerca de 9.715,7 milhões de euros, o que constituiu a execução de 98,0% das receitas orçamentadas. Do montante total de receitas deste subsistema, cerca de 96,2%, ou, em termos absolutos, 9.344,3 milhões de euros, foi proveniente das contribuições e cotizações para a Segurança Social efectuadas pelos trabalhadores e respectivas entidades empregadoras. De notar que a imputação do valor das contribuições ao subsistema foi corrigido em sede de consolidação da conta, dado que, os valores registados automaticamente em SIF/SGC enfermam de vários erros, designadamente, por deficiências na construção da tabela de distribuição, que tem provocado a afectação no dobro das receitas ao subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego, que legalmente lhe estão consignadas, reflectindo-se esta prática num *deficit* de receita para o subsistema previdencial, uma vez que os valores que lhe são afectos são apurados por diferença. No sentido de obviar esta situação, o IGFSS criou uma metodologia de distribuição manual para as diversas taxas contributivas existentes, em função dos dados disponíveis, embora consciente de que não se obteriam valores com o rigor desejável e determinou que o SGC assegurasse em 2006 e em anos futuros a contabilização correcta das contribuições e quotizações por subsistema (Cfr. ponto 12.3.3.1.1).

O Tribunal **recomenda** que seja efectuada a monitorização da contabilização das contribuições e quotizações nos subsistemas respectivos de modo a garantir a sua correcta imputação, uma vez que a afectação abaixo dos valores legalmente consignados ao subsistema previdencial de repartição terá reflexos no valor do saldo anual daquele subsistema que, de acordo com o n.º 2 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20/12 deverá reverter para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social para efeitos de capitalização.

- ◆ O Subsistema Previdencial de Capitalização constitui o âmbito do SSS que evidencia a taxa de execução das receitas mais baixa (43,5%) de todos os subsistemas que o integram, significando que dos 5.571,0 milhões de euros orçamentados para 2004, apenas foram obtidos, 2.422,4 milhões de euros, sendo esta realização orçamental reflexo da fraca execução verificada ao nível dos “*Activos Financeiros*”, capítulo responsável por 91,2% do montante total orçamentado para este subsistema e por 77,7% do total das receitas arrecadadas entre Janeiro a Dezembro de



2004, que apresentou um grau de execução do orçamento de apenas 37,0% (Cfr. ponto 12.3.3.1.2);

- ◆ O Subsistema de Solidariedade recolheu, no decorrer do ano económico de 2004, um montante ligeiramente acima do previsto no orçamento (100,1%) o que significou que, dos 2.576,7 milhões de euros de receita esperados, foram efectivamente recebidos cerca de 2.578,9 milhões de euros, sendo que, deste montante, cerca de 2.542,9 milhões de euros, ou seja, 98,6% do total das verbas coligidas, respeitam a “*Transferências Correntes*”, provenientes da Administração Central (Cfr. ponto 12.3.3.1.3);
- ◆ No decurso do ano de 2004 as receitas do Subsistema Protecção Familiar e PAEFP alcançaram um grau de execução orçamental de 90,9%, tendo sido cobrados, aproximadamente, 3.320,7 milhões de euros, dos 3.655,0 milhões de euros orçamentados (Cfr. ponto 12.3.3.1.4);
- ◆ As receitas do sistema de Acção Social exibem, relativamente às arrecadadas pelos subsistemas que integram o Sistema Público, a taxa de execução mais elevada, tendo superado em 3% o montante que se esperava auferir no final de 2004, ou seja, foram inscritos no seu orçamento cerca de 1.428,5 milhões de euros, sendo, efectivamente, cobrados perto de 1.470,7 milhões de euros (Cfr. ponto 12.3.3.1.5).

1.4 Execução orçamental da despesa

No decurso do ano económico de 2004, as despesas totais do SSS revelam um grau de execução orçamental na ordem dos 82,7%, traduzindo a realização de gastos de cerca de 18.791,0 milhões de euros, quando a previsão inscrita no orçamento apontava para a realização de despesas na ordem dos 22.710,8 milhões de euros. Deste modo, verifica-se que, em termos absolutos, a despesa ficou 3.919,8 milhões de euros abaixo do montante orçamentado para este ano, tendo, ainda assim, quando comparada com a realizada em 2003, observado um aumento de 9,7%. Nota-se, por outro lado, que do total das despesas efectuadas neste período, cerca de 16,5 mil milhões de euros (87,8% do total dos gastos) são relativos a “*Despesas Correntes*” que, no seu todo, apresentam um grau de execução de 97,2%; e 2.290,5 milhões de euros (12,2% da totalidade das despesas) respeitam ao conjunto das “*Despesas de Capital*” cujo grau de realização do orçamento se ficou pelos 39,9%. Analisando a execução orçamental observada nos agrupamentos de despesa mais significativos da Segurança Social, destaca-se o seguinte:

- ◆ As “*Transferências Correntes*”, agrupamento onde se incluem, designadamente, as despesas com pensões de reforma e os subsídios substitutivos do rendimento do trabalho e que representa perto de 80% do total das despesas realizadas por este subsector do Estado, atingiram, no decorrer do ano de 2004, uma taxa de execução orçamental de 99,1%, o que traduz a efectivação de gastos na ordem dos 15.029,0 milhões de euros, quando o montante orçamentado ascendia a quase 15.170 milhões de euros;
- ◆ Os agrupamentos respeitantes às “*Despesas de Capital*”, cuja parcela mais relevante em termos totais é constituída pelos “*Activos Financeiros*” (11,8%), apresenta uma taxa de execução moderada, na ordem dos 40,5%, traduzindo que, de um valor total orçamentado de 5.483,3 milhões de euros, efectuaram-se despesas de apenas 2.218,1 milhões de euros. A este fenómeno não será alheia a conjuntura económica, nacional e internacional, que se fez sentir no decurso do ano económico de 2004 e que não permitiu a prevista rotatividade da carteira de títulos negociáveis na posse do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS), situação esta, agravada pelo facto de não terem, em 2004, sido efectuadas as

previstas transferências de capital para este instituto, que dariam lugar a novas aplicações financeiras (Cfr. ponto 12.3.1.2.1).

Nas transferências para a Administração Central inclui-se a comparticipação para os seguintes objectivos: Reforma da Segurança Social, Coordenador Nacional para os Assuntos da Família (CNAF) e Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE). Neste contexto salienta-se a ausência de enquadramento legal para as transferências efectuadas para o CNAF.

O Tribunal **recomenda** que as transferências do OSS para financeira de acções, programas e/ou projectos das entidades beneficiárias decorram sob o competente enquadramento legal em cada ano económico.

No que respeita à despesa efectuada pelos subsistemas do SSS e pelo sistema de Acção Social destaca-se o seguinte:

- ◆ Os gastos do Subsistema Previdencial, que representam mais de metade (cerca de 51,7%) das despesas totais efectuadas, em 2004, pelo subsector Segurança Social, ascenderam a 9.710,8 milhões de euros, o que significa um grau de execução do seu orçamento de 99,3%. O agrupamento cujo peso relativo no total das despesas é mais significativo no conjunto dos gastos deste subsistema, 97,5%, é o relativo às “*Transferências Correntes*” (incluem, designadamente, as despesas com pensões de reforma e os subsídios substitutivos do rendimento do trabalho) onde foram consumidos 99,6% dos 9.503,4 milhões de euros previstos no seu orçamento (Cfr. ponto 12.3.3.2.1);
- ◆ O volume total dos gastos efectuados no âmbito do Subsistema Previdencial de Capitalização ascendeu, até ao final de 2004, a 2.222,8 milhões de euros, expressando uma taxa de execução de despesas, relativamente ao previsto, de 40,4%. Esta taxa de execução deve-se, em particular, à dinâmica observada ao nível do agrupamento “*Activos Financeiros*” (parcela absolutamente hegemónica em termos de volume total de gastos) que registou uma execução de 40,5% (Cfr. 12.3.3.2.2);
- ◆ As despesas efectuadas no âmbito do Subsistema de Solidariedade, cifrou-se em, aproximadamente, 2.544,3 milhões de euros, o que significa que a taxa de execução dos valores inscritos no respectivo orçamento se situou nos 98,7%. Do total dos gastos realizados neste sector, cerca de 97,2%, ou seja, 2.464,6 milhões de euros, respeitam a “*Transferências Correntes*” destinadas às “*Famílias*” (pensões do regime não contributivo da segurança social, RSI, etc.) (Cfr. ponto 12.3.3.2.3);
- ◆ No âmbito do subsistema Protecção Familiar e PAEFP efectuaram-se despesas na ordem dos 2.965,7 milhões de euros, quando o valor previsto de gastos ascendia a 3.439,2 milhões de euros, traduzindo, assim, uma taxa de execução orçamental de 86,2%. A parcela de despesa mais significativa no montante de 1.434,4 milhões de euros foi canalizada para as famílias (Cfr. ponto 12.3.3.2.4);
- ◆ Do orçamento do sistema de Acção Social para 2004, que ascendeu a, aproximadamente, 1.418,9 milhões de euros, foram, até ao final do ano, gastos 95,0% desse montante, o que correspondeu a despesas de, aproximadamente, 1.347,4 milhões de euros. As instituições sem fins lucrativos foram as principais destinatárias das transferências efectuadas por este subsistema cujo valor ascendeu a 1.015,4 milhares de euros (Cfr. ponto 12.3.3.2.5).



1.5 Saldos de execução orçamental

Na CSS de 2003 o IGFSS procedeu à alteração da política contabilística relativa à exibição do saldo orçamental acumulado do sistema nos mapas orçamentais legais, designadamente na parcela relativa ao saldo não integrado (saldo do ano anterior sem aplicação em despesa) no orçamento. Relativamente à CSS de 2004, e na sequência desta modificação na apresentação dos saldos operada desde 2003, é possível constatar a existência de um saldo inicial no montante de 1.459.692,9 milhares de euros tendo sido objecto de integração efectiva no orçamento cerca de 51,8% (756,3 milhões de euros). O saldo orçamental acumulado para a gerência seguinte no valor de 1.420.666,2 milhares de euros acusa uma contracção de 2,7% relativamente ao saldo inicial significando que as receitas do ano não foram suficientes para suportar as despesas (Cfr. ponto 12.3.4.1).

Decompondo o saldo orçamental acumulado apurado no final de 2004 verifica-se que a parcela mais significativa é a respeitante ao subsistema Previdencial de Repartição (678,6 milhões de euros), cerca de 48% do total, seguindo-se os montantes relativos aos saldos dos subsistemas de Capitalização (229,9 milhões de euros), correspondente a 16% do saldo orçamental apurado, e dos subsistemas de Protecção Familiar e PAEFP (204,5 milhões de euros) e de Solidariedade (192,3 milhões de euros) ambos com um peso de 14% do saldo total. A parcela mais reduzida é a relativa ao sistema de Acção Social (115,4 milhões de euros) que representa 8% dos cerca de 1.420,7 milhões de euros que integram o saldo orçamental acumulado para a gerência seguinte (Cfr. ponto 12.3.4.1).

À semelhança do que tinha sido já notado e comentado em sede de Parecer sobre a CSS de 2003, o saldo de encerramento deste ano (1.459.745,1 milhares de euros) não corresponde ao saldo de abertura do ano económico de 2004 (1.459.692,9 milhares de euros), sendo esta divergência, no montante de €52,2 milhares de euros, e segundo a Nota 39 do Anexo às demonstrações financeiras da conta consolidada de 2004 (já manifestada relativamente à CSS de 2003), relativa à reconciliação de documentos contabilísticos referentes às contas consolidadas de 2002 e 2003.

O Tribunal recomenda que as rectificações relativas a anos anteriores 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”.

Na sequência destas reconciliações, que apenas têm sido reflectidas no apuramento do saldo da conta consolidada de execução orçamental, verifica-se uma diferença entre este saldo e o evidenciado (de execução orçamental) no Mapa de Fluxos de Caixa no montante de 144, 6 milhares de euros, dado que este documento não é obtido pelo método de consolidação (Cfr. ponto 12.3.4.2).

O Tribunal **recomenda** a elaboração de um Mapa de Fluxos de Caixa consolidado que respeite na íntegra o modelo constante do Plano Oficial de Contabilidade das Instituições de Solidariedade e de Segurança Social (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.

Relativamente ao Saldo de Execução Efectiva Global, resultante da comparação entre o total das *receitas efectivas* arrecadadas no decurso de 2004 e o total das *despesas efectivas* pagas nesse ano, apurou-se o montante de 291,2 milhões de euros, repartido da seguinte forma:

- ◆ O Subsistema Previdencial de Repartição apresentou um saldo negativo de cerca de 235,7 milhões de euros, o que representa uma quebra de cerca de 152,4% relativamente ao ocorrido no mesmo período do ano anterior, ou seja, menos 685,6 milhões de euros em valor absoluto;
- ◆ Relativamente ao Subsistema Previdencial de Capitalização, apurou-se um saldo positivo na ordem dos 209,9 milhões de euros, o mais elevado de todos os subsistemas, verificando-se, ainda assim, relativamente a igual período do ano anterior, uma contracção de, aproximadamente, 47%, o que significou um decréscimo absoluto na ordem dos 186,1 milhões de euros, sendo esta situação, pelo menos em parte, explicada pelas poucas transferências para capitalização pública de estabilização, efectuadas ao abrigo do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro. De facto, as transferências direccionadas para capitalização foram, até ao final de Dezembro de 2004, de apenas 30,2 milhões de euros (variação homóloga negativa de 92,7%), correspondentes ao saldo do Subsistema Previdencial de Repartição relativo ao exercício de 2003, no qual se incluem cerca de respeitantes quantias resultantes realizadas no mesmo ano;
- ◆ No que respeita aos restantes subsistemas que integram o sistema público e o sistema de acção social, verificou-se o seguinte: no Subsistema de Solidariedade o saldo de execução efectiva fixou-se em cerca de 34,6 milhões de euros; o Subsistema de Protecção Familiar e PAEFP apresentou um saldo no montante de 203,7 milhões de euros, representando um acréscimo de cerca de 175,8% relativamente ao montante alcançado em 2003 (-268,8 milhões de euros), tendo, para este facto, concorrido o crescimento homólogo mais célere das receitas efectivas (25,8%), comparativamente ao registado nas despesas efectivas que se ficou pelos 6,4%; por fim, no que respeita ao Sistema de Acção Social registou-se um saldo positivo de, aproximadamente, 78,6 milhões de euros, que representa cerca de 27,0% do Saldo Global do SSS (Cfr. ponto 12.3.4.3.1).

1.6 Financiamento do Sistema de Segurança Social

Relativamente ao cumprimento do disposto no capítulo V – artigos 107.º a 114.º – da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, no Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro e na LOE para 2004, conclui-se, genericamente:

- ◆ Subsistema Previdencial de Repartição:
 - ◇ Não é possível aferir sobre o cumprimento do estipulado nos artigos 38.º, 109.º, 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que:
 - ◆ por um lado, a imputação do valor das contribuições e cotizações foi sujeito a ajustamentos extra-contabilísticos, na sequência da detecção de erros ao nível distribuição das respectivas taxas efectuada pelo SGC, cujas consequências se repercutiram no SIF, afirmando o IGFSS estar consciente que com a metodologia adoptada não se obtêm valores com o rigor desejável;
 - ◆ e por outro, porque não existe informação disponível que permita verificar se o montante dispendido pela Segurança Social no âmbito da convergência de pensões foi financiado pelo OE nos termos da lei (Cfr. ponto 12.3.6).

O Tribunal **recomenda** que se assegure junto da entidade processadora de prestações sociais a criação de mecanismos que possibilitem a informação necessária para aferir o



cumprimento da lei do financiamento quanto à parcela correspondente às respectivas fontes de financiamento, designadamente no que se refere à transferência do OE para convergência de pensões.

◆ **Subsistema Previdencial de Capitalização:**

- ◇ Foi respeitado o n.º 2 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, dado que foram transferidos para o subsistema Previdencial – Capitalização o saldo do subsistema Previdencial – Repartição de 2003 (26,9 milhões de euros) e o valor proveniente da alienação de imóveis realizadas no mesmo ano (3,3 milhões de euros), salientando-se, no entanto que a última transferência foi realizada (16,7 milhões de euros) com data-valor de 31/12/2004 e data de lançamento de 02/02/2005, havendo aqui um efectivo custo de oportunidade para a entidade que gere o FEFSS, na medida em que essas verbas não puderam ser aplicadas no decorrer do ano económico (Cfr. pontos 12.3.4.3 e 12.3.6).

O Tribunal **recomenda** que as receitas provenientes de alienação de património sejam transferidas, sempre que possível, logo após a sua arrecadação, para serem geridas em regime de capitalização, tendo em vista a sua rentabilização.

- ◇ No que respeita à transferência para o FEFSS da parcela prevista no n.º 1 do referido artigo, foi assumido na LOE para 2004, mais propriamente no n.º 1 do seu art.º 27.º, que de acordo com o previsto no n.º 3 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, seria afecto a esse fundo uma parcela de **até 2 pontos percentuais** do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem. No entanto, até ao final de 2004, o IGFSS não procedeu à transferência de qualquer montante por conta da citada parcela.

◆ **Subsistema de Solidariedade:**

- ◇ Embora com as limitações enunciadas quanto ao financiamento da convergência de pensões no Subsistema Previdencial – Repartição de acordo com os elementos constantes da CSS de 2004, o financiamento terá sido cumprido nos termos dos artigos 109.º, 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que as receitas provenientes do OE (por via do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social ou de outros Ministérios) foram suficientes para fazer face aos encargos suportados por este subsistema. (Cfr. ponto 12.3.6).

◆ **Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional:**

- ◇ Pelas razões aduzidas no subsistema Previdencial – Repartição não é possível aferir se foi cumprido o financiamento nos termos definidos dos artigos 109.º e 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro e art.º 26.º da LOE. No entanto, face à afectação de receitas ao subsistema verifica-se que as transferências do OE foram suficientes para suportar 40% dos encargos definidos na lei (Cfr. ponto 12.3.6).

◆ **Sistema de Acção Social:**

- ◇ Em face dos elementos evidenciados na conta afigura-se que foi respeitado o previsto nos artigos 109.º e 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro (Cfr. ponto 12.3.6).

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 2004, integraram o perímetro de consolidação, tendo por base o método de consolidação integral (Cfr. ponto 12.4).

2.1 Processo de consolidação

À data da elaboração da CSS de 2004 ainda não foi publicado o diploma legal que consagra os princípios e os procedimentos a observar não só na preparação e elaboração das demonstrações orçamentais e financeiras consolidadas, e do conjunto de informações específicas a divulgar nos termos do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro. Em sua substituição, constituíram referências utilizadas no processo de consolidação da CSS as normas constantes do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), do Plano Oficial de Contabilidade (POC), as Directrizes Contabilísticas emanadas pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública (CNCAP) e as Normas Internacionais de Contabilidade com as adaptações necessárias às finalidades (entidades não lucrativas) e natureza (pública) das entidades a quem o POCISSSS é aplicado (Cfr. ponto 12.4.1).

O Tribunal **recomenda** que seja dado cumprimento ao estipulado no art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, na medida em que constituem um importante factor de transparência na elaboração das demonstrações financeiras consolidadas.

O processo de consolidação foi analisado à luz do dossier de consolidação remetido e elaborado pelo IGFSS nos termos acima enunciados.

As diferenças de consolidação apuradas, resultaram dos movimentos de regularização e ajustamentos efectuados em situações não reconciliadas, no total de (-) 35.115.159,72 euros, salientando-se, em resultado da análise ao processo de consolidação, o seguinte:

- ◆ Tendo em conta a debilidade ou mesmo ausência de notas justificativas sobre as situações e respectivos montantes passíveis de reconciliação, associada às limitações ainda subsistentes, neste âmbito, sobre a qualidade da informação disponível em SIF e enquanto não for concluído o processo de controlo em desenvolvimento pelo IIES, suscitam-se dúvidas face ao valor das diferenças de consolidação, sobre a conciliação de saldos entre entidades consolidadas e eliminação das operações recíprocas e consequentes registos;
- ◆ Face às diferenças identificadas na síntese global dos movimentos de consolidação (Cfr. ponto 12.4.1.2), designadamente à falta de compensação de dívidas activas e passivas no valor de (-) 22.033.994,64 euros e reciprocidade entre proveitos e custos no valor de (-) 5.460.222,12 euros, para uma boa compreensão das demonstrações financeiras consolidadas considera-se indispensável que o Anexo às demonstrações financeiras integre em Nota autónoma a especificação e origem dos ajustamentos prévios e das diferenças na reconciliação de saldos entre entidades consolidadas de forma a garantir que a conta consolidada apresente uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados consolidados do Sistema de Segurança Social (Cfr. ponto 12.4.1.2).



2.2 Balanço

Em 31/12/2004, o património da Segurança Social, avaliado através do Activo total líquido, ascende a 9.275.009,8 milhares de euros, registando um decréscimo de 802.164,6 milhares de euros, relativamente ao ano anterior, cuja expressão nos principais grupos patrimoniais é a seguinte:

- ◆ O *Imobilizado* líquido ascende a 483.264,3 milhares de euros, registando uma redução de 2,3% relativamente ao ano anterior. Destacam-se os investimentos financeiros que representam 55,8% do total deste grupo patrimonial, evidenciando uma tendência crescente nesta proporção no triénio 2002/2004.

Mantém-se a posição de reserva tomada em Pareceres anteriores no que concerne à fiabilidade dos saldos finais do Imobilizado corpóreo, 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, facto que, de acordo com as informações disponíveis, continua a subsistir (Cfr. pontos 12.4.2.2.1, 12.4.2.2.1.1 e 12.4.2.2.1.2).

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* de curto médio e longo prazo representam 19,4% do Activo líquido da Conta consolidada, ascendendo em termos brutos a 1.978.946,5 milhares de euros. Esta grandeza relativamente ao ano anterior apresenta a seguinte variação:

(em milhares de euros)

	2003	2004	Δ%
Dívidas de terceiros (valor bruto)	1.684.532,7	1.978.946,5	17,5
Provisões	(122.648,9)	(184.177,0)	
Dívidas de terceiros (valor líquido)	1.561.883,8	1.794.769,5	14,9

Sobre este grupo salienta-se o seguinte:

- ◆ Em 2004, ainda se encontram por regularizar as situações identificadas em Pareceres anteriores que integram a conta de Empréstimos concedidos tendo, contudo, sido regularizada a dívida da Fundação Abreu Callado em 2005 e encontrando-se em regularização desde 31/12/2003 a dívida da Santa Casa da Misericórdia de Cascais;
- ◆ Segundo o IGFSS, subsistem ainda regularizações contabilísticas dos movimentos efectuados a título provisório para posterior lançamento através do *interface* dos movimentos efectivos existentes entre o SEF, o SGC e o SIF;
- ◆ O atraso verificado na implementação dos subsistemas/módulos de gestão periféricos do SIF, nesta área, tem contribuído para a escassez de informação integrada e racional prejudicando também a informação sobre a caracterização da dívida de contribuintes, situação que influencia a avaliação da justeza das provisões constituídas para fazer face a desvalorização de activos e/ou riscos ou responsabilidades contingentes;

- ◇ Parte considerável das dívidas remontam a um passado distante, que se foram arrastando no tempo e que, em certos casos, foram, sucessivamente, negligenciados, não só, pelos órgãos de direcção das instituições da segurança social, mas também por sucessivos membros do governo.

Atendendo à exigibilidade da dívida, mais de um ano, ao princípio da prudência, por mora há mais de seis meses consecutivos e ao risco de incobrabilidade (todos constantes do POCISSSS), a inclusão daquelas dívidas em curto prazo e a não constituição de provisões são práticas violadoras daqueles princípios e contribuem para a distorção da leitura das demonstrações financeira por parte dos destinatários das mesmas.

Assim, o Tribunal **recomenda** a reclassificação segundo critérios de exigibilidade, o desenvolvimento de diligências necessárias à obtenção de decisão política com vista à resolução dela dependentes, bem como a melhoria da informação constante do Anexo às demonstrações financeiras consolidadas.

- ◇ Em função das entidades auditadas, a conta 268 – Devedores e credores diversos do lado do Activo do Balanço está sobrevalorizada (em resultado das sub e sobrevalorizações) em €78.452.561,81 (11,7%). A componente que mais contribui para esta sobrevalorização foi a prática incorrecta que foi seguida até 2001 sobre a contabilização do IVA consignado à segurança social, que consistiu na contabilização da expectativa de uma receita com base no valor inscrito no orçamento.

Deste modo, o Tribunal **recomenda** que as situações que concorreram para este apuramento sejam objecto de adequada correcção contabilística.

Face às análises efectuadas e com base nas constatações insertas nos relatórios de auditoria feitos por empresa de auditoria ao Sistema, não existe segurança quanto à integralidade e fiabilidade destes saldos relevados na CSS, nomeadamente quanto à extensão da dívida de contribuintes e de outros devedores (Cfr. pontos 12.4.2.2.3 e 12.4.2.2.4).

- ◆ As *Disponibilidades* totalizam 6.786.784,4 milhares de euros, constituindo o grupo que, face ao Activo total, assume maior peso, com 73,2%, posição que corporiza a especificidade da actividade desenvolvida pela segurança social.

As disponibilidades do sector distribuem-se por Títulos negociáveis (78%) no valor de 5.296.946,7 milhares de euros, e Depósitos em instituições financeiras e Caixa (22%), assumindo particular relevo a representatividade do IGFCSS com 81% do total, dos quais 77,7% em títulos e 3,3% nas restantes (depósitos e caixa).

A análise deste grupo patrimonial pela sua expressão financeira, pelo elevado montante relevado em caixa e pelas inúmeras contas bancárias detidas por algumas instituições tem merecido, em sede de Parecer, preocupação quanto à falta de eficiência da gestão de tesouraria, às perdas potenciais subjacentes à não aplicação dos recursos monetários disponíveis, dando assim cobertura à necessidade de acelerar a tesouraria única da segurança social (Cfr. ponto 12.4.2.2.4).

O tribunal **recomenda** que sejam implementados procedimentos que permitam verificar no SIF, em qualquer momento, quais as contas bancárias que se encontram.



O Tribunal reconhece, no entanto, o esforço desenvolvido pelo IGFSS nesta área e o reconhecimento da urgência no desenvolvimento do projecto, de que dá conta no seu Relatório de Actividades de 2004, que inclui a implementação de rotinas de controlo para gestão dos Plano de tesouraria das instituições, a devolução dos excedentes de disponibilidades por parte das instituições do sistema e o estabelecimento de um interface entre o sistema de gestão de tesouraria e o SIF.

O Tribunal **recomenda** que sejam desenvolvidas todas as diligencias necessárias com vista à publicação do diploma enformador do quadro legal aplicável à unidade de tesouraria da segurança social, face ao disposto no n.º 4.º do art.º 48.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, e no n.º 5.º do art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que estabelecem que a segurança social dispõe de uma tesouraria única, em articulação com a tesouraria do Estado e regulada por diploma próprio¹, que assegure a efectivação da cobrança das suas receitas, bem como dos pagamentos conexos com as correspondentes modalidades de protecção social e, bem assim, o disposto no art.º 3.º do n.º 2.º da alínea d) subalínea iii) do Estatuto do IGFSS, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 260/99, de 7 de Julho, com a nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, que encarrega o respectivo Instituto de “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”.

- ◆ Em obediência ao princípio da especialização (ou acréscimo) relativamente ao reconhecimento dos proveitos e dos custos respeitantes ao próprio ano, foram registados na CSS de 2004 movimentos que assumem a seguinte expressão financeira, em termos consolidados (Cfr. pontos 12.4.2.2.6 e 12.4.2.4.2):

(em euros)

	Valor	% do Balanço
271 – Acréscimos de proveitos	200.487.812,60	2,24%
272 – Custos diferidos	7.604.013,90	
273 – Acréscimos de custos	87.687.408,24	3,16%
274 – Proveitos diferidos	205.202.050,02	

- ◆ Os *Fundos Próprios* ascendem a 8.771.462,6 milhares de euros, evidenciando relativamente ao ano anterior um crescimento de 8,3% ao contrário da evolução verificada no ano anterior que apresentou um decréscimo de 9,4%, em resultado do impacto contabilístico nos *Resultados transitados* da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização.

Os Fundos próprios são representados em 96,4% pelo património do conjunto das instituições da Segurança Social, cabendo ao IGFCSS a maior fatia, cerca de 62,6%. A parte restante é constituída por reservas legais e estatutárias, no total de 1.221.593,6 milhares de euros, sendo, no entanto, a conta de *Resultados transitados* a que, nesta sede, merece especial atenção pelo facto de integrar um conjunto de regularizações de grande significado, com impacto relevante no saldo, sem a necessária explicitação para o utilizador comum, no Anexo às demonstrações financeiras, das razões objectivas que lhe estão subjacentes (Cfr. ponto 12.4.2.3).

¹ Sublinhado nosso.

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 503.547,2 milhares de euros tendo registado um acréscimo de 36% relativamente ao período homólogo anterior, situação inversa à variação registada no ano anterior de (-) 1,4%. Este acréscimo, evidenciado pelo IGFSS em *Proveitos diferidos*, resulta da especialização de saldos de diversos programas a reconhecer nos exercícios futuros. Salienta-se, ainda, a posição de *Outros credores* que continuou a tendência crescente já verificada em exercícios anteriores (Cfr. pontos 12.4.2.4 e 12.4.2.4.2).

2.3 Demonstração de resultados

O *Resultado líquido do exercício* no valor de 676.367,4 milhares de euros, situou-se muito acima do verificado no ano anterior, que atingiu 74.710,8 milhares de euros, aumento significativo que decorre maioritariamente da variação registada nos resultados operacionais, no valor de 418.774,6 milhares de euros, e nos resultados extraordinários de 173.381,4 milhares de euros. Da análise aos resultados operacionais, financeiros e extraordinários refere-se o seguinte:

- ◆ Em 2004 os *Resultados operacionais* positivos, no valor de 57.828,7 milhares de euros, inverteram a tendência registada no ano anterior, o que revela um aumento de 10,9% nos proveitos e ganhos que superaram o crescimento registado nos custos e perdas que se quedou por 7,9%. Ressalta da análise ao detalhe destas componentes, o aumento das *Transferências e subsídios correntes obtidos* (3,2% em 2003/2002 e 18,5% em 2004/2003) com um acréscimo de 815,9 milhões de euros face a 2003 e, apesar do impacto do aumento do desemprego nas prestações sociais associadas, um crescimento menos acelerado nas *Transferências correntes concedidas e prestações sociais* (acrécimo de 7,5% em 2003/2002 e 8,5% em 2004/2003) (Cfr. ponto 12.4.3).
- ◆ Os *Resultados financeiros* do ano, no valor de 347.363,1 milhares de euros, ficaram a dever-se, em 93,7% à actividade financeira desenvolvida pelo IGFCSS, reflectida no balanceamento dos juros suportados e obtidos e na variação em *Outros custos e perdas financeiras* e em *Outros proveitos e ganhos financeiros* (Cfr. ponto 12.4.3.2).
- ◆ Os *Resultados extraordinários* verificados em 2004, no valor de 271.175,6 milhares de euros, são principalmente devidos ao aumento de *Benefícios de penalidades contratuais* e à variação positiva proveniente de *Correcções relativas a anos anteriores*, tendo o IGFCSS concorrido com 153,7 milhares de euros para o cômputo destes resultados (Cfr. ponto 12.4.3.3).

3 – Juízo sobre as Contas

Em resultado da análise efectuada às demonstrações orçamentais e patrimoniais e ao Relatório da Conta Consolidada da Segurança Social, referente ao exercício económico de 2004, e demais documentação e informação supervenientes, o Tribunal de Contas, tendo presente o processo de reforma estruturante da Segurança Social, quer de natureza legislativa quer tecnológica, designadamente no que se refere à alteração dos processos contabilísticos por aplicação do



POCISSSS, com implicação qualitativa e quantitativa nas demonstrações financeiras do conjunto das instituições de Segurança Social, considera o seguinte:

- ◆ As demonstrações relativas à execução orçamental, apresentam, na generalidade, apropriadamente o resultado das operações orçamentais, não sendo, no entanto, apresentado um Mapa de Fluxos de Caixa consolidado, mas sim um Mapa de Fluxos de Caixa que inclui os movimentos inter-entidades da segurança social;
- ◆ Todavia, não existe segurança quanto à integralidade das operações reflectidas nos diversos mapas orçamentais devido aos constrangimentos resultantes de algumas aplicações informáticas que interagem com o SIF e às limitações na identificação de determinadas operações que levam a que as mesmas não sejam reflectidas naqueles mapas, no ano da sua ocorrência;
- ◆ As demonstrações financeiras patrimoniais consolidadas suscitam reservas, designadamente, nos termos atrás referidos, quanto ao processo de consolidação e quanto à observância do princípio da não compensação, dada a subavaliação de saldos verificada em contas mistas (v.g. ISS,IP) e à insegurança transmitida pelos processos manuais associados ao tratamento automático da informação no SIF e à falta de operacionalidade de algumas aplicações informáticas que interagem com este sistema de informação;

O Tribunal **recomenda** ao IIES (actual Instituto de Informática, IP do MTSS) que diligencie no sentido de que o princípio da não compensação seja assegurado pela aplicação informática SIF/SAP quer ao nível da conta corrente quer ao nível do balanço nas entidades contabilísticas que tenham na sua dependência subentidades contabilísticas e ao ISS que adopte os procedimentos necessários, enquanto aquela aplicação não satisfizer o cumprimento daquele princípio, de modo a garantir que o balanço a nível da entidade contabilística não apresente subavaliações nos saldos das contas;

- ◆ Assim, por um lado, as diferenças apuradas na reconciliação dos saldos e nas operações entre as entidades consolidadas não garantem total fiabilidade, podendo pôr em causa a justeza dos ajustamentos efectuados, quanto às transacções efectivamente realizadas e às situações verdadeiramente devedoras e credoras entre as entidades consolidadas e, por outro, o facto das demonstrações financeiras do ISS, IP, não se encontrarem eliminadas dos movimentos inter-subentidades implica uma sobrevalorização das demonstrações financeiras consolidadas, não conferindo segurança bastante de que a CSS apresente uma imagem fiel e verdadeira da situação financeira e dos resultados consolidados do Sistema;

O Tribunal **recomenda** a definição de procedimentos que viabilizem a eliminação dos movimentos inter-subentidades até à construção do procedimento automático em SIF em ordem à obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada das demonstrações financeiras.

- ◆ Reiteram-se, ainda, as reservas efectuadas em Pareceres anteriores quanto às situações transitadas do passado com reflexo no exercício, dado que não se encontra garantida a integralidade desses registos, designadamente quanto às dívidas de terceiros e à avaliação do Imobilizado corpóreo.

4 – Pensões

As pensões e seus complementos representam a parcela que mais recursos consome no total das despesas suportadas, pelo OSS: em 2004 atingem o valor de 9.864.942,9 milhares de euros, o que representa um peso no total das despesas, excluindo *Activos financeiros*, cerca de 60% (Cfr. ponto 12.5).

Estas pensões assumiram, em 31/12/2004, a seguinte representatividade, por eventualidade:

- ◆ Para 1.662.046 pensionistas, o total gasto com a eventualidade *velhice* ascendeu a 7.039.037,7 milhares de euros, reflectindo um crescimento em relação ao ano anterior de 9,8%, no valor de 631.135,45 milhares de euros (Cfr. ponto 12.5.1);
- ◆ Para 336.215 pensionistas com pensão de *invalidez* foram despendidos 1.335.386,4 milhares de euros, evidenciando um crescimento de 3,5%, no valor de 44.916,4 milhares de euros, relativamente ao ano anterior (Cfr. ponto 12.5.1);
- ◆ As pensões e complementos por *sobrevivência*, para 651.643 pessoas, ascenderam, a 1.490.518,8 milhares de euros, em 2004, com uma taxa de crescimento de 10,9%, correspondente a 146.041,5 milhares de euros (Cfr. ponto 12.5.1).

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

- ◆ O subsistema previdencial absorveu 73,2% da despesa (7.222.362,4 milhares de euros) com pensões e complementos contra 72,6% em 2002. Sendo que em 2004, 962.893,1 milhares de euros foram despendidos com pensões e complementos na eventualidade *invalidez*, 5016.776,7 milhares de euros na eventualidade *velhice* e 1.242.692,6 milhares de euros em pensões de *sobrevivência* (Cfr. ponto 12.5.1);
- ◆ O subsistema de solidariedade no mesmo período, absorveu 22,2% (2.186.305,6 milhares de euros) representando 85,9% da despesa deste subsistema, repartidos por: 349.254,3 milhares de euros na eventualidade *invalidez*, 1.604.707,6 milhares de euros com pensões, suplementos e complementos na eventualidade *velhice* e 232.343,8 milhares de euros com pensões de *sobrevivência* (Cfr. ponto 12.5.1);
- ◆ O subsistema de protecção familiar e PAEFP assume-se como um custo de solidariedade elevado, financiado pelo Estado, totalizando 456.274,9 milhares de euros, correspondendo-lhe 4,6% do total destas despesas, repartidas por 23.239,0 milhares de euros na eventualidade *invalidez*, 417.553,4 milhares de euros na *velhice* e 15.482,5 milhares de euros na *sobrevivência*.

Procedendo à análise da parcela das receitas de contribuições e cotizações que é destinada ao pagamento das pensões exclusivas do subsistema previdencial constata-se que o seu peso relativo se tem agravado significativamente, passando de 60,2%, em 2002, para 62,9%, em 2003 e 69,2%, em 2004 (Cfr. ponto 12.5.2);

Da mesma forma a evolução do rácio “*Contribuições e cotizações/pensões do subsistema previdencial*”, revela um resultado decrescente, passando de 1,66 em 2002, para 1,59 em 2003 e 1,45 em 2004, o que reforça a ideia de que os custos associados ao pagamento das prestações de reforma têm crescido a um



ritmo mais elevado que as receitas provenientes das contribuições efectuadas pelos beneficiários activos (Cfr. ponto 12.5.2).

5 – Emprego e formação profissional

O subsídio de desemprego e apoio ao emprego representaram no conjunto cerca de 8,8% das despesas totais da CSS em 2004, no valor de 1.662.370,9 milhares de euros, atingindo a segunda maior componente das despesas com prestações sociais do sistema de segurança social. O peso desta componente, quando comparada com o total das prestações dos regimes de segurança social¹ pagas no mesmo ano, foi de 12,7%, num universo repartido em 75,2% para pensões, suplementos e complementos, 4,6% para abono de família, 3,7% para subsídio por doença e o restante 3,8% repartido pelo conjunto de outras prestações (Cfr. ponto 12.6).

O subsistema previdencial com o *subsídio de desemprego*, suportou 80,7% do total das despesas desta natureza, sendo que estas representam 13,8% da execução financeira do subsistema.

No período 2000/2004, o *Subsídio de desemprego* apresenta um crescimento de 130,9%. A tendência crescente evidenciada com maior relevância a partir de 2003, associada ao comportamento da economia, teve a sua origem na alteração dos pressupostos de atribuição desta prestação, cujo reflexo se traduziu num aumento de 41,6% em 2003 relativamente a 2002 e de 18,9% no período homólogo (Cfr. ponto 12.6.1).

O subsistema de protecção familiar e PAEFP garantiu o remanescente (19,3%) que, em termos relativos, absorveu 10,8% das despesas totais do subsistema correspondendo à despesa com o *Subsídio social de desemprego*, 293.915,3 milhares de euros (17,7% do total) e *Outras prestações* (garantia salarial, compensação salarial, indemnizações compensatórias por salários em atraso (...)) com 27.313,1 milhares de euros (1,6%) (Cfr. ponto 12.6.1).

O subsídio social de desemprego apresentou uma tendência crescente até 2003, verificando-se que o decréscimo de 13,1%, em 2004, relativamente ao ano anterior, se ficou a dever, em parte, à alteração do prazo de garantia para acesso ao subsídio de desemprego, nos termos do Decreto-Lei n.º 84/2003, de 24 de Abril, sendo que, este decréscimo, pelas mesmas razões, teve reflexo em mais despesa com o subsídio de desemprego no mesmo ano (Cfr. ponto 12.6.1.1).

Em 2004, segundo as estatísticas do IIES o número de pessoas a receber prestações de desemprego e social de desemprego ascendeu 546.163, correspondendo 69,1% a beneficiários com subsídio de desemprego e o restante onde pontifica o subsídio social de desemprego inicial (24,1%) e o subsequente (12%) (Cfr. ponto 12.6.1.1).

As despesas realizadas no âmbito do apoio ao emprego e formação profissional, que integram o subsistema de protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional, ascenderam a 1.456.583,6 milhares de euros, tendo registado um crescimento de 53,6% no quinquénio 2000/2004.

¹ Inclui: Pensões, suplementos e complementos, subsídio de desemprego e apoio ao emprego, subsídio por doença, abono de família e outras prestações dos regimes (subsídio de funeral, subsídio por morte, subsídio de lar, subsídio de renda, subsídio vitalício, subsídio de assistência a terceira pessoa – adultos, complemento remuneratório dos aduaneiros, apoio judiciário, subsídio eventual de emergência, subsídio de maternidade, subsídio por tuberculose, subsídio de assistência a terceira pessoa – crianças e jovens, subsídio de educação especial e subsídio familiar a crianças e jovens com deficiência – bonificação. Em 2004, o total destas prestações ascendeu a 13.112.370,4 milhares de euros.

No entanto, a expressão financeira, em 2004, situou-se ao nível do valor realizado em 2002, pese embora, quando comparada com o PIB o seu peso seja inferior. O financiamento destas despesas foi assegurado pelo OSS em 48,3% e pelo FSS em 51,7% (Cfr. ponto 12.6.2.1).

O sistema pratica outras formas de apoio ao emprego, como sejam as reformas antecipadas, cuja despesa ascendeu a 716.817 milhares de euros, e outras medidas enquadráveis no conceito genérico de políticas de fomento e apoio ao emprego, designadamente a redução permanente de contribuições, cuja receita cessante, foi estimada em aproximadamente 244.952,6 milhares de euros. Para compensação da perda de contribuições a Segurança Social recebeu 183.600,8 milhares de euros, sendo 181.756,4 milhares de euros com origem no Ministério da Agricultura (Decreto-Lei n.º 159/2001, de 18 de Março) e 1.844,4 milhares de euros do Instituto para a Saúde, Higiene e Segurança no Trabalho (Decreto-Lei n.º 429/99, de 21 de Outubro) (Cfr. ponto 12.6.2.1).

6 – Rendimento mínimo garantido / Rendimento social de inserção

Os resultados decorrentes da experiência adquirida com a implementação do Rendimentos Mínimo Garantido, aprovado pela Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho, e respectivas alterações, conduziram à necessidade de adoptar uma nova medida social – *Rendimento Social de Inserção* (RSI), substitutiva da anterior, instituída pela Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio.

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 (Cfr. pontos 12.7 e 12.7.1).

Desde o início da medida até 2004 foram dispendidos 1.752.943,2 milhares de euros, equivalendo a uma despesa média anual de cerca de 215 milhões de euros (Cfr. ponto 12.7.1.1).

Em 2004, a despesa ascendeu a 241.639,5 milhares de euros, registando um decréscimo de 0,7% em relação ao ano anterior, período em que ainda se verificou um crescimento de 5% relativamente a 2002. A tal variação não será alheio o carácter de maior exigência, fiscalização e eficácia subjacente ao RSI e a alteração legislativa da medida, designadamente no que se refere aos instrumentos complementares – outros apoios (complementos para despesas de saúde, educação, habitação e outros) (Cfr. ponto 12.7.1.1).

Relativamente à análise estatística desta realidade não se encontram disponíveis dados consentâneos produzidos pelas diferentes fontes de informação que interferem nesta área (IIES, IGFSS e ISS). Assim, 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.

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

- ◆ Quando tomado em consideração o factor correspondente à actualização anual, o acréscimo de 6,1% verificado nos quatro anos em causa, pode traduzir uma estabilização da medida (Cfr. ponto 12.7.2);



- ◆ A prestação média do RMG/RSI, por beneficiário, situa-se em 2004, em €52,34, valor muito inferior ao das pensões de invalidez e de velhice do regime não contributivo, fixado em €151,84, em Dezembro de 2003 e €154,88, em 1 de Junho de 2004 (Cfr. ponto 12.7.2);
- ◆ O número de famílias abrangidas e de beneficiários apresenta, em média, uma proporção de 1 para 3, correspondendo-lhe uma prestação média mensal equivalente ao valor da pensão social. Com referência a 31/12/2004, estavam abrangidas 126.916 famílias das quais 31.075 em RSI e 95.841 em RMG (Cfr. ponto 12.7.2);
- ◆ Tomando como indicador em cada ano o “total de pagamentos indevidos/valor recuperado” o seu valor indicia maior eficiência do controlo efectuado sobre a medida quanto à detecção de erros e fraudes. Em 2004 a taxa de recuperação foi de 118,6% e a taxa dos pagamentos indevidos relativamente aos processados sofreu um decréscimo de 25,8% em 2003 para 23,3% em 2004 (Cfr. ponto 12.7.4);
- ◆ A distribuição dos beneficiários da medida pelas acções de inserção não regista variação assinalável face a 2003, sendo: acção social (35,2%), saúde (22,3%); emprego (16,2%); educação (15%); habitação (8,4%) e formação profissional com 2,9%.

A inserção profissional tem sido a área que, ao contrário do objectivo essencial da medida, 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 trabalhadas no âmbito desta medida têm-se centrado sobretudo em acções de inserção, projectos de vida e expectativas que promovam o reforço da auto-estima do beneficiário através de aquisição de competências sociais que permitam “a posteriori” o ingresso no mercado de trabalho (Cfr. ponto 12.7.7.1).

7 – Dívida de contribuintes

Em 2004, a dívida de contribuintes que integra o grupo *Dívidas de terceiros a curto prazo* ascende a 1.047.382,9 milhares de euros, apresentando, relativamente ao ano anterior um acréscimo de 30,5%, no valor de 244.684,5 milhares de euros, correspondendo a sua desagregação, maioritariamente, a *Contribuintes c/c* (99,9%) e o restante a *Contribuintes de cobrança duvidosa e Contribuintes – Títulos a receber*.

Dadas as vicissitudes decorrentes da implementação do sistema de controlo da dívida, designadamente quanto ao procedimento de contabilização efectuado em 2002, em consequência da mudança para o sistema de gestão de contribuições (SGC) e sistema de gestão de remunerações (GR), o Tribunal tem manifestado reservas quanto à integralidade e fiabilidade do registo destes activos, que se mantêm, relativamente a 2004, dado que as limitações que têm vindo a ser assinaladas ainda não estão ultrapassadas.

Não obstante, em face dos valores registados, o total da dívida de contribuintes, em 31/12/2003, apresentava um decréscimo de 75,3%, no valor de 2.448.470,2 milhares de euros, o qual integrou o valor de 1.995.247,8 milhares de euros relativo à anulação dos créditos cedidos para efeitos de titularização. No entanto, mesmo sem este efeito ter-se-ia verificado um decréscimo de 13,9% equivalente a 453.222,4 milhares de euros (Cfr. ponto 12.8.1).

Relativamente à operação de cessão de créditos para efeitos de titularização a posição contabilística a 31/12/2004, era a seguinte:

- ◆ O total da cobrança efectuada por conta dos créditos cedidos foi de 70.370,7 milhares de euros, dos quais o IGFSS transferiu para a DGT 70.092,2 milhares de euros e a que correspondeu uma transferência para a *Sagres* no valor de 70.045,5 milhares de euros (Cfr. ponto 12.8.2.1);
- ◆ O total cobrado no valor de 70.370,7 milhares de euros representou 3,53% dos créditos titularizados repartindo-se em 52% e 48% por cobranças efectuadas pela DGCI e pelas Secções de Processo da Segurança Social, respectivamente. Todavia, se comparado com o efectivamente recebido pela segurança social no âmbito da operação (306,9 milhões de euros) o valor cobrado representa 22,8%. Relativamente ao *portfólio* inicial as cobranças efectuadas representam 2,25% das dívidas que correm os seus termos na DGCI e 9,08% das dívidas em curso nas Secções de Processo da Segurança Social, verificando-se que a desproporção das cobranças face aos *portfólios* advêm da evidência de ser mais fácil cobrar créditos mais novos, sendo que os créditos que correm nos SEF da DGCI são mais antigos (Cfr. ponto 12.8.2.1.2);
- ◆ Ainda relativamente ao valor total cobrado verifica-se que cerca de 30% respeita a cobranças de crédito com acordo de regularização de dívida sendo a parte restante relativa a créditos cobrados sem acordo (Cfr. ponto 12.8.2.1.2);
- ◆ As variações ocorridas na carteira de créditos podem resultar de cobranças, substituições, anulações e erros. A alteração verificada no total do *portfólio* até 31/12/2004 foi de 66.427,9 milhares de euros, representando uma diminuição 3,33%. Para o cálculo deste valor não são considerados os movimentos relativos ao mês de Dezembro (Cfr. ponto 12.8.2.1.1);
- ◆ As substituições de créditos efectuadas nos termos previstos no contrato ascenderam a 66.134,1 milhares de euros dos quais a maior parcela (60.257,1 milhares de euros) decorreu de quebras detectadas no *portfólio* da DGCI e apenas 5.877 milhares de euros no *portfólio* do IGFSS. A substituição de créditos no *portfólio* da DGCI foi em parte (12.492,2 milhares de euros) assegurada por créditos do *portfólio* da segurança social (Cfr. ponto 12.8.2.1.4);
- ◆ O valor calculado pela DGCI relativamente aos períodos de cobrança tem por base os relatórios semestrais com referência 30/08 a 28/02. De acordo com informação do IGFSS a imputação dos proveitos à data de 31/12/2004, relativos à comissão de gestão e cobrança de créditos, ascendeu a 182.598,15 euros e 676.020,36 euros, respeitante, respectivamente, aos *portfólios* DGCI/SEF e IGFSS/SEF, no total de 858.618,51 euros, cujo recebimento se verificou apenas em 2005 (Cfr. ponto 12.8.2.2).

8 – Património financeiro do IGFCSS

Os Fundos Próprios do IGFCSS, que constituem o maior segmento dos investimentos financeiros efectuados pela Segurança Social, atingiram, em 2004, 5.779,1 milhões de euros, reflectindo, em relação ao ano anterior, um crescimento de 6,5%. Este crescimento, que corresponde, em valor absoluto, ao montante de 351 milhões de euros, é devido, fundamentalmente, aos rendimentos neste ano auferidos, no valor de 212,8 milhões de euros e às valias obtidas, no montante de 104,3 milhões de euros (Cfr. ponto 12.9.2).

No exercício económico de 2004 a taxa de rendibilidade do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social atingiu os 5,9%, inferior à do ano transacto, que se situou nos 6,5%, fruto de uma conjuntura económica desfavorável (Cfr. ponto 12.9.2).



O FEFSS, que personifica a capitalização pública de estabilização estava, em 31 de Dezembro de 2004, avaliado no equivalente a 7 meses do montante total de gastos com pensões (Cfr. ponto 12.9.2).

Pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro, foi aprovado o novo Regulamento de Gestão do FEFSS e revogada a Portaria que aprovara o anterior (Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro). Cumprindo o estipulado no novo Regulamento de Gestão, a composição do activo do FEFSS passou a ser, no final do exercício económico de 2004 a seguinte:

- ◆ Os títulos da “*Dívida Pública Nacional*” registam uma quota maioritária de 55,7% - cerca de 3.101,2 milhões de euros, em valor absoluto - no montante total investido em valores mobiliários e imóveis, precisamente a mesma percentagem de 2003;
- ◆ As “*Obrigações e Títulos de Participação*” representam 25% do valor total investido em 2004 (29,4% em 2003), o que equivale a, aproximadamente, 1.390,5 milhões de euros;
- ◆ As “*Acções e Fundos de Investimento em Acções*” correspondem a uma fatia de 14,1% do investimento financeiro global de 2004, enquanto que os “*Imóveis e Fundos de Investimento Imobiliário*” significam 1,8% daquele total;
- ◆ A “*Reserva Estratégica*” mantém a mesma fracção no total investido em 2004 que já tinha apresentado em 2003, no valor de 3,3%, equivalendo, em valor absoluto, a cerca de 184,4 milhões de euros (Cfr. ponto 12.9.3).



II – APRECIÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL

Conforme decorre da alínea a) do art. 214.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), compete ao Tribunal de Contas (TC) dar Parecer anual sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a Conta da Segurança Social (CSS).

A Conta da Segurança Social, cuja elaboração é da competência do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), nos termos do ponto vi) da alínea a) 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, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, resulta do 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 Tribunal de Contas, relativamente à CSS de 2004 integrada na CGE de 2004, reiterou “...a orientação geral que consta da Resolução n.º 1/04-PG, no sentido de não ser emitido parecer sobre essa Conta, nos termos em que foi apresentada, por a correspondente execução orçamental ser considerada como não definitiva ...”. Assim, o presente Parecer é elaborado sobre a Conta da Segurança Social (CSS), apresentada em termos definitivos e relativa ao ano económico de 2004, recebida no Tribunal de Contas apenas em 12 de Junho de 2006.

12.1.1 – Enquadramento geral

A execução financeira da Segurança Social, em 2004, está sujeita às disposições consubstanciadas na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) - Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei de Estabilidade Orçamental – Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, e ao 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 Janeiro.

Relativamente ao Sistema de Informação Financeira (SIF), não obstante o IGFSS considerar que se atingiu uma fase de estabilidade na produção, a sua implementação, à data da execução das contas em análise, carecia ainda de aperfeiçoamento nos interfaces dos sistemas aplicativos com o SIF, designadamente, no que concerne à construção da plataforma de integração da aplicação informática adoptada pelo IGFSS e à falta de optimização do Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC), condição indispensável à eficácia da gestão da dívida de contribuintes, do Sistema de Execuções Fiscais (SEF) e do Centro de Leitura Óptica (CLO) para as declarações de remunerações, cuja finalização se prospectivava para 2004.

Importa realçar a celebração de um Protocolo entre o IGFSS, o ISS e o IIES e o Tribunal de Contas através da sua Direcção-Geral, para acesso em *tempo real* ao Sistema de Informação Financeira (SIF) tendo por fim a prossecução das atribuições e competências de controlo da execução orçamental, reforçadas pela Lei de Enquadramento Orçamental.

12.1.2 – Condicionantes e limitações

Dado o enquadramento em que se elabora o presente Parecer, o Tribunal de Contas não pode deixar de considerar relativamente ao ano em apreciação, as observações expandidas em sede de Parecer sobre a CSS de 2003, com as alterações introduzidas em sede de contraditório, designadamente no que se refere ao IGFSS.

São, assim, de referir as seguintes condicionantes e limitações:

- ◆ A falta de implementação global do Sistema Integrado de Gestão da Segurança Social nos vários módulos que o compõem, não permite a validação de dados no Subsistema de Identificação e Qualificação (IDQ), comprometendo a informação em termos de consistência, fiabilidade e integralidade, facto comprovado em auditorias concluídas pelo Tribunal relativas ao ano em apreciação¹;
- ◆ Não foi dado integral cumprimento ao disposto no art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, que prevê a aprovação das normas de consolidação de contas do sistema de solidariedade e de segurança social por portaria conjunta do Ministros das Finanças e do Trabalho e da Solidariedade, ouvida a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública;
- ◆ No âmbito das operações de consolidação, realça-se o facto de apesar de já ter sido definido o momento de *cut off* dos movimentos contabilísticos, tal nem sempre foi observado, não garantindo, por isso, a homogeneidade da informação quanto à tempestividade e integralidade;
- ◆ Subsistem ainda dificuldades por parte do IGFSS na disponibilização da informação analítica relativa às áreas de “Dívida de contribuintes”² e “Património imobiliário”.

No que respeita à implementação do SIF e à assimilação da alteração do modelo global do sistema de informação, quanto aos procedimentos e técnicas implícitos, vertidos no sistema contabilístico, referem-se ainda os constrangimentos assinalados no Parecer antecedente, designadamente, quanto às dificuldades no encerramento das contas das Regiões Autónomas, situação que em 2004 se manteve relativamente à RAA e à Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas de Gás e Electricidade, o que motivou, a apresentação de uma *Conta de natureza não definitiva* para integração na CGE.

Também, 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 desde a CSS de 2002 e que se reitera, designadamente, quanto à falta de operacionalidade do módulo de consolidação.

Não obstante, as condicionantes e limitações acabadas de referir, cumpre realçar e agradecer a colaboração, empenhamento e disponibilidade dos responsáveis e colaboradores dos serviços e

¹ Relatório n.º 05/05 – 2.ª S. - Auditoria Integrada ao IIES e Relatório n.º 23/05, 2.ª S - Auditoria aos Sistemas de Atribuição e Controlo de Prestações por Doença, ambos disponíveis em www.tcontas.pt.

² Neste caso trata-se de uma menos valia do POCISSSS. Sobre este tema não existe qualquer informação, mesmo genérica, já que os Balanços das CSS até 2001 apresentavam um maior detalhe quanto às contas de contribuintes. A partir do Balanço de 2002, estas contas estão totalmente agregadas.



instituições envolvidas, muito particularmente do IGFSS, para com o Tribunal de Contas, que em muito contribuíram para o desenvolvimento dos trabalhos subjacentes à elaboração do presente Parecer.

12.2 – O Orçamento e a Conta

Nos termos da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto, incumbe ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) a gestão global do Orçamento da Segurança Social (OSS), competência 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, alterado pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio.

O universo da Segurança Social, quanto à sua orgânica e atribuições de natureza operativa que se materializam na execução de programas e acções decorrentes das políticas e dos regimes de segurança social, à acção social, ao emprego e à formação profissional e condições de trabalho, é da responsabilidade do Ministério da Segurança Social e do Trabalho (MSST), cuja lei orgânica foi estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17 de Julho¹.

12.2.1 – Lei do Orçamento

O Orçamento da Segurança Social para 2004, como parte integrante do Orçamento do Estado (OE) para o mesmo ano, foi aprovado pela Assembleia da República através da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro², alterada pela Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro. Na sua elaboração foi tida em consideração a estrutura orgânica do XV Governo Constitucional, espelhada no Decreto-Lei n.º 120/2002, de 3 de Maio³, e alterada pelos Decretos-Lei n.º 119/2003 de 17 de Junho, 20/2004, de 22 de Janeiro e 176/2004, de 23 de Julho, os quais procederam à republicação da citada lei orgânica. Tendo-se verificado uma mudança de Governo no decorrer da execução orçamental de 2004 – XVI Governo Constitucional, cuja Lei Orgânica foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 215-A/2004, de 3 de Setembro⁴, a qual produziu efeitos desde 17 de Julho de 2004, naturalmente adequou-se a execução orçamental anterior à nova lei orgânica.

O Orçamento da Segurança Social integra, na parte respeitante ao subsector em análise, de acordo com o art.º 32.º da LEO, 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, respectivamente de Receitas e de Despesas de cada subsistema, por classificação económica”;

¹ Que revogou o Decreto-Lei n.º 115/98, de 4 de Maio, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 45-A/2000, de 22 de Março e o Decreto-Lei n.º 2/2003, de 6 de Janeiro.

² Com as alterações constantes da Declaração de Rectificação n.º 26-A/2004, publicada no DR n.º 50, I Série A, de 28 de Fevereiro.

³ Rectificado pela Declaração de rectificação n.º 20/2002, de 28 de Maio.

⁴ Rectificado pela Declaração de rectificação n.º 89/2004, de 18 de Outubro.

- ◆ Mapa XV, “Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC)” que inclui os programas e medidas orçamentais, articulados com as Grandes Opções do Plano (GOP) e com o Quadro Comunitário de Apoio (QCA) para a Segurança Social através do MSST;
- ◆ Mapa XXI, “Receitas tributárias cessantes da segurança social”.

Dos referidos mapas resulta, em síntese, a seguinte orçamentação das receitas e despesas da SS:

Quadro XII.1 – SS – Orçamento da Segurança Social

(em euros)

Receitas da Segurança Social*		
Mapa X - Receitas por classificação económica	22.300.861.831	
Mapa XIII - Receitas dos subsistemas por classificação económica		22.300.861.831
Receitas do subsistema previdencial	9.815.594.155	
Receitas do subsistema protecção familiar e PAEFP	3.297.875.500	
Receitas do subsistema de solidariedade	2.571.875.642	
Receitas do subsistema previdencial – Capitalização	5.244.377.666	
Receitas do sistema de acção social	1.371.138.868	
Despesas da Segurança Social*		
Mapa XI – Despesas por classificação funcional	22.177.761.831	
Mapa XII – Despesas por classificação económica	22.177.761.831	
Mapa XIV – Despesas dos subsistemas por classificação económica		22.177.761.831
Despesas do subsistema previdencial	9.527.145.434	
Despesas do subsistema protecção familiar e PAEFP	3.343.224.221	
Despesas do subsistema de solidariedade	2.571.875.642	
Despesas do subsistema previdencial – Capitalização	5.364.377.666	
Despesas do sistema de acção social	1.371.138.868	

* O valor total dos mapas dos mapas orçamentais publicados na lei foi arredondado para euros.

Fonte: Lei n.º 107-B/2003, de 30 de Dezembro

A Conta Geral do Estado compreende, nos termos do n.º 2 do art.º 75.º da LEO, no que respeita à segurança social, todos os mapas referidos que integraram o Orçamento e o Mapa XXII – Conta consolidada das receitas e das despesas do sistema da segurança social.

O mesmo diploma legal consagra ainda no n.º 3 do mesmo artigo a elaboração dos mapas referentes à 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). Todavia, os mesmos não integraram a CSS.

Faz parte integrante da referida Lei do Orçamento do Estado (LOE), para 2004, um conjunto de normas que estão directamente relacionadas com o sistema segurança social, parte das quais serão objecto de análise em sede dos pontos específicos do presente Parecer, conforme se explicita no Quadro XII.2.



Quadro XII.2 – SS – LOE de 2004 - Segurança Social

Capítulos		Artigos			Parecer
		Ord.	Título	N.º/Alinea	
II	Disciplina Orçamental	3.º	Alienação e oneração de imóveis	5, alíneas a) b) e c)	-
		4.º	Fundo dos Antigos Combatentes		12.5 e 12.9
		6.º	Transferências orçamentais	14)	12.3
IV	Segurança Social	23.º	Adequação das formas de financiamento da segurança social às modalidades de protecção		12.3.2 e 12.3.6
		24.º	Complementos sociais		12.3.2 e 12.5
		25.º	Financiamento dos encargos do subsistema de protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional		12.3.2 e 12.3.6
		26.º	Saldos de gerência do IEFP	1 e 2	-
		27.º	Transferências para capitalização	1, 2 e 3	12.3.2 e 12.9
		28.º	Mobilização de activos e recuperação de créditos da segurança social	a) b) e c)	-
IX	Benefícios Fiscais	42.º	Estatuto dos Benefícios Fiscais	1	-
		47.º	Atribuição e gestão do número de identificação fiscal e cruzamento de dados	1 b)	-
XI	Operações activas, regularizações e garantias do Estado	50.º	Mobilização de activos e recuperação de créditos	1 d) e 2	12.8
		54.º	Antecipações de fundos comunitários	6	12.6
		55.º	Princípio da unidade de tesouraria	1	12.2, 12.3 e 12.4.2

Fonte: Lei n.º 107-B/2003, de 30/12 (LOE/04)

Relativamente ao disposto no art.º 55.º da LOE para 2004, 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”.

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, são atribuições do 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”.

12.2.2 – Decreto-Lei de execução orçamental

O Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março, estabeleceu as normas indispensáveis à execução do OE para 2004, aprovado pela Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, incluindo também as normas relativas ao orçamento dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do orçamento da segurança social¹, Capítulo IV – art.ºs 23.º a 28.º.

¹ 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.

12.2.3 – Alterações orçamentais

Tendo em atenção o disposto no art.º 5.º do referido Decreto de Execução Orçamental foram autorizadas as seguintes alterações orçamentais:

- ◆ Por Despachos do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e do Secretário de Estado do Orçamento, de 31 de Março e de 7 de Junho de 2004, respectivamente, de acordo com a Declaração n.º 13/2004, publicada no Diário da República (DR) n.º 219, I Série B, de 16 de Setembro de 2004;
- ◆ Por Despachos do Ministro da Segurança Social, da Família e da Criança e do Secretário de Estado do Orçamento, de 10 e 29 de Setembro de 2004, respectivamente, de acordo com a Declaração n.º 16/2004, publicada no DR n.º 264, I Série B, de 10 de Novembro de 2004;
- ◆ Por Despacho do Ministro da Segurança Social, da Família e da Criança de 6 de Outubro de 2004, de acordo com a Declaração n.º 19/2004, publicada no DR n.º 103, I Série B, de 30 de Novembro de 2004;
- ◆ Por Despacho do Ministro da Segurança Social, da Família e da Criança, de 7 de Dezembro de 2004, de acordo com a Declaração n.º 1/2005, publicada no DR n.º 32, I Série B, de 15 de Fevereiro de 2005;
- ◆ Por Despachos do Ministro da Segurança Social e do Trabalho e do Secretário de Estado do Orçamento de, respectivamente, 24 e 31 de Março e 27 de Dezembro de 2004, de acordo com a Declaração n.º 2/2005, publicada no DR n.º 46, I Série B, de 7 de Março de 2005;
- ◆ Por Despachos do Ministro da Segurança Social, da Família e da Criança e do Secretário de Estado do Orçamento de 20 e 30 de Dezembro de 2004, respectivamente, de acordo com a Declaração n.º 3/2005, publicada no DR n.º 53, I Série B, de 16 de Março de 2005;
- ◆ Por Despachos do Ministro da Segurança Social, da Família e da Criança, de 28 de Dezembro de 2004, de acordo com a Declaração n.º 2/2005, publicada no DR n.º 46, I Série B, de 7 de Março de 2005, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 33/2005, publicada no DR n.º 87, I Série B, de 5 de Maio de 2005;
- ◆ Por Despachos do Ministro da Segurança Social, da Família e da Criança e do Secretário de Estado do Orçamento, de 29 e 30 de Dezembro de 2004, de acordo com a Declaração n.º 7/2005, publicada no DR n.º 78, I Série B, de 21 de Abril de 2005, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 42/2005, publicada no DR n.º 103, I Série B, de 30 de Maio de 2005 e pela Declaração n.º 49/2005, publicada no DR n.º 115, I Série B de 17 de Junho de 2005.

De referir que a publicação tardia das alterações orçamentais de forma recorrente, em incumprimento do art.º 52.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, tem sido objecto de recomendação deste Tribunal no sentido de que tal prática seja alterada, de forma a melhorar a eficácia do controlo orçamental.

As alterações orçamentais na receita tiveram como origem as seguintes razões:

- ◆ Integração de saldos no valor de 548.011.482,33 euros, conforme Declaração n.º 13/2004, cuja origem se ficou a dever aos excedentes verificados nas seguintes rubricas:



◆ Programa Ser Criança	15.498.361,53 €
◆ Programa de Apoio Integrado a Idosos (PAII)	5.229.423,83 €
◆ Acções de Formação Profissional – FSE	151.189.543,39 €
◆ Fundo de Socorro Social	18.848.658,24 €
◆ Subsistema Previdencial	356.882.123,30 €
◆ PIDDAC – OE	94.013,44 €
◆ PAFAC	269.358,60 €

- ◆ Integração de saldos do PIDDAC de anos anteriores no valor de 9.151.609,36 euros, conforme Declaração n.º 2/2005;
- ◆ Integração de saldos de anos anteriores no valor de 199.902.946,14 euros, conforme Declaração n.º 7/2005;
- ◆ 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.

Verifica-se que as alterações orçamentais efectuadas no ano económico de 2004, publicadas no Diário da República nos termos legais, divergem das que integraram a CSS publicada na CGE (na qualidade de provisória) e dos mapas contabilísticos gerais que integram o Relatório da CSS conforme se apresenta no Quadro XII.3:

Quadro XII.3 – SS – Orçamento inicial/Alterações orçamentais/Orçamento revisto

(em euros)

Orçamento 2004	Alterações orçamentais publicadas no DR (1)		Alterações orçamentais publicadas na CGE (2)		Mapa 8.3.1-Alterações orçamentais que integram a CSS definitiva (3)	
	Receita	Despesa	Receita	Despesa	Receita	Despesa
OSS Inicial	22.300.861.830,70	22.177.761.830,54	22.300.861.830,70	22.177.761.830,54	22.300.861.830,70	22.177.761.830,54
Resultado das modificações orçamentais	844.988.023,40	532.991.320,51	845.791.798,84	532.991.320,51	844.452.880,48	532.991.320,51
Orçamento Revisto	23.145.849.854,10	22.710.753.151,05	23.146.653.629,54	22.710.753.151,05	23.145.314.711,18	22.710.753.151,05
% das modificações em relação ao orçamento inicial	3,79%	2,40%	3,79%	2,40%	3,79%	2,40%
Saldo orçamental global (Superavit)	435.096.703,05		435.900.478,49		434.561.560,13	
Saldo integrado no	757.066.037,84		757.869.813,28		756.530.894,92	
Diferença A=(1)-(2)			(803.775,44)			
Diferença B=(2)-(3)					1.338.918,36	
Diferença C=A-B					535.142,92	

Em termos de análise global da gestão do orçamento inicial aprovado, observa-se que o resultado dos ajustamentos efectuados traduziu-se num reforço de 3,8% do orçamento inicial, devido, essencialmente, à integração de saldos orçamentais de anos anteriores, tendo-se, pelo lado da despesa verificado um aumento de 2,4%, obtendo-se a juzante, um saldo orçamental global de 434.561.560,13 euros (*superavit*) em todas as fontes.

As divergências assinaladas resultam das seguintes situações:

1. Diferença de (-) 803.775,44 euros entre o total das alterações orçamentais publicadas no DR e o total que integrou a CSS publicada na CGE, identificada no Mapa n.º 34 – Alterações Orçamentais – Receita, do Volume II¹ e que não integrou no conjunto das alterações orçamentais com aprovação ministerial. Esta diferença é proveniente de:
 - ◇ Fundos na posse do ISS, representativos de saldos de anos anteriores a 2004 e transferidos para o IGFSS nesse ano, no valor de 926.872,22 euros;
 - ◇ Correção do saldo do PAII, decorrente do apuramento de contas deste programa se ter realizado em data posterior à data da aprovação da integração de saldos, no montante de (-)123.096,78 euros.
2. A diferença entre a situação orçamental da CSS publicada na CGE e o Mapa 8.3.1 que integrou a CSS definitiva, no valor de 1.338.918,36 euro, decorre do conjunto das diferenças antes assinaladas;
3. O valor de 535.142,91 euros corresponde à diferença entre o total dos pedido de autorização ministerial para integração do saldo orçamental e o saldo efectivamente integrado.

Relativamente ao orçamento de despesa constata-se, no conjunto, um aumento no total de 532.991.320,51 euros em resultado de modificações orçamentais (reforços e anulações de rubricas).

As razões subjacentes à falta de correspondência entre as fontes denotam que ainda subsistiram dificuldades no apuramento do valor de alguns saldos, designadamente dos que foram objecto de despacho da entidade competente para abertura de crédito especial, nos termos do n.º 3 do art.º 48.º da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, além de que, no ano em análise, para o acréscimo de receita acima referido (803.775,44 euros) relevado na CGE, sem correspondência directa na execução orçamental relevada na CSS, não foi feita qualquer referência justificativa nas notas às contas.

No âmbito do exercício do contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, constante do Anexo, o IGFSS esclarece relativamente às diferenças mencionadas no Quadro XII.3 que:

“(…) o Mapa 34 do Volume II da CGE ainda se refere à Conta da Segurança Social de 2004 provisória, sendo assim, a diferença apurada pelo Tribunal de Contas no montante de 803.775,44 euro tem como referência valores provisórios (...)

A diferença supracitada encontra-se justificada no próprio mapa 34 do Volume II da CGE, desdobrando-se em:

(-) 123.096,78 euro resultam de uma correcção realizada ao saldo inicial do PAII, decorrente do facto do apuramento de contas deste programa, realizado em data posterior à aprovação da integração de saldos, evidenciar um valor inferior no montante indicado, ao valor objecto de aprovação no OSS/2004.

¹ Conforme pág. 197 da CGE.



Handwritten signature and date: 14/02/06

(+) 926.872,22 euro correspondentes a saldos na posse do ISS, relativos a anos anteriores a 2004 e transferidos para o IGFSS em 2004, referentes na sua maioria à diferença entre o valor das transferências financeiras obtidas do IGFSS e o montante gasto nos programas de Luta Contra a Pobreza e Escolhas.

(...) a inclusão na CSS/2004 de saldos na posse da Segurança Social ainda que sem aprovação para aplicação em despesa está no seguimento da orientação emanada pela DGO sobre a matéria, expressa no ofício n.º 11/DGO de 19 de Janeiro de 2006 (...)

“(...) relativamente à linha «saldo integrado no orçamento» nas coluna (2) do «Quadro XII.3 – SS – Orçamento inicial/Alterações orçamentais/Orçamento revisto» inclui o saldo inicial integrado com aplicação em despesa e a parcela do saldo sem aplicação em despesa, enquanto que na coluna (3) do mesmo mapa, naquela mesma linha somente inclui o saldo integrado em 2004 com aplicação em despesa e constante da CSS/2004; a utilização de diferentes critérios na comparação de valores origina necessariamente disparidade, facto que justifica parte da diferença de 1.388.918,36 euro (...)

A diferença de € 412.046,14 entre a CSS/2004 provisória e a CSS/2004 definitiva decorre do apuramento das contas dos programas SER Criança e PAFAC se ter realizado em data posterior à aprovação da Integração de Saldos, correcção esta que foi efectuada somente na CSS/2004 definitiva (...)

De salientar que a correcção supra referida vai ao encontro da orientação emanada pela DGO sobre a matéria e expressa no ofício n.º 11/DGO de 19 de Janeiro de 2006, sendo ainda de reiterar que a despesa paga não ultrapassou a dotação aprovada na CSS/2004, como poderá constatar-se.”

Sobre os esclarecimentos apresentados pelo IGFSS cumpre tecer as seguintes considerações:

- ◆ As análises efectuadas cingem-se à comparação de valores constantes do orçamento nas suas diversas fases (inicial, alterações e revisto) e pretendem espelhar, por um lado, se os mapas destinados a evidenciar a evolução do orçamento ao longo do ano e que integram as contas da CSS provisória (mapa 34) e definitiva (8.3.1) estão de acordo com o orçamento e as respectivas alterações publicadas no Diário da República, e, por outro, o valor do saldo previsional;
- ◆ Assim, e dado que estamos perante elementos constantes do orçamento, não há razão para que os mesmos não sejam coincidentes, nos dois mapas, uma vez que as razões que levaram à elaboração da conta provisória que integrou a CGE (dados de execução provisórios das RA) não têm acolhimento em sede de orçamento, e também porque as últimas alterações orçamentais foram aprovadas em 29 e 30 de Dezembro de 2004, data esta muito anterior ao encerramento da conta provisória;
- ◆ No que respeita às orientações emitidas pela DGO, a mesma não pode ser apontada para justificar o montante inserido no mapa 34, dado que este se reporta a 30/06/2005 e a orientação apenas foi transmitida em 19/01/2006. No que se refere ao mapa 8.3.1, que integrou a conta definitiva, o valor do saldo aí evidenciado corresponde ao valor da execução efectiva. Ora, de acordo com as orientações daquela Direcção-Geral “(...) o valor do 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 aplicação em despesa (...) 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 do Governo”.

Face ao exposto, mantêm-se as afirmações produzidas e, não obstante as orientações da DGO, o Tribunal **recomenda** que o valor do saldo de gerências anteriores a indicar no mapa destinado a evidenciar os valores do orçamento inicial, respectivas alterações orçamentais e previsões corrigidas que integram a conta da segurança social (mapa 8.3.1) e da CGE (mapa 34) deve corresponder ao montante autorizado pelo Governo e devidamente publicado no Diário da República. O valor da execução efectiva da integração do saldo apenas deve ser reflectido na coluna respectiva no Mapa X- Receitas da Segurança Social, por classificação económica e nos respectivos Mapas XIII – Receitas de cada subsistema, por classificação económica. Também no Mapa XXII – Conta consolidada das receitas e das despesas da segurança social o valor efectivo do saldo de gerências anteriores deve ser indicado como parcela integrante do saldo inicial, o qual deve ser desdobrado em saldo integrado e saldo não integrado no orçamento.

12.2.4 – 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*”.

Como tem vindo a ser prática, à luz deste conceito, o SSS compreende serviços 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.

Relativamente aos serviços apoiados simultaneamente pelo OE e pelo OSS, haverá que distinguir duas situações, a saber:

- ◆ Co-financiamento de despesas correntes e de capital de programas/projectos no âmbito do PIDDAC;
- ◆ Financiamento para despesas correntes e de capital do subsector Estado.

Estas situações, pese embora, a sua aplicação fora do perímetro do SSS a coberto da lei, constituem despesas do OSS pelo que integram o capítulo sobre a análise da execução orçamental desenvolvida no ponto 12.3. Assim, dada a natureza destes financiamentos, não obstante o seu reduzido peso relativo no total das despesas da CSS, procede-se à sua identificação nos pontos seguintes.

¹ A LBSS n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, revogou a LBSS 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.



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

O OSS financia projectos inseridos em programas cuja entidade executora se situa fora do perímetro de consolidação da CSS. Nestas condições as entidades “co-financiadas” na gerência em análise foram as que se indicam no quadro seguinte, apresentando-se para cada uma delas o histórico correspondente ao triénio 2002/2004:

Quadro XII.4 – SS – PIDDAC – Transferências do IGFSS para a Administração Central

(em euros)

Serviços	Anos		2004		
	Execução				
	2002	2003	Dotação utilizável	Execução	Grau de Execução %
Secretaria-Geral do MSST	1.335.113,93	1.925.746,95	1.553.593,75	1.335.334,75	86,0
Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento	1.348.655,93	875.893,40	596.647,27	451.760,76	75,7
Direcção-Geral da Segurança Social	293.725,79	242.829,13	193.558,59	193.144,03	99,8
Inspecção-Geral do Ministério da Segurança Social e do Trabalho	149.449,25	67.740,74	25.000,00	24.533,16	98,1
Serviços Sociais do MSST	161.018,10	47.178,20	20.000,00	7.973,06	39,9
Sec. Nac. de Reabilitação e Integração de Pessoas c/ Deficiência	21.586,04	332.591,29	287.379,69	226.223,43	78,7
Gabinete para a Cooperação	35.111,52	34.413,20	10.986,45	9.109,08	82,9
Gabinete para os Assuntos Europeus e Relações Internacionais	37.268,43	17.082,98	10.357,27	10.015,96	96,7
Casa Pia de Lisboa	(1)	467.106,82	345.195,31	344.452,27	99,8
Total	3.381.928,99	4.010.582,71	3.042.718,33	2.602.546,50	85,5

(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 2004, as transferências efectuadas pelo IGFSS, na componente PIDDAC, ascenderam a 2.602,5 milhares de euros, registando um decréscimo de 35,1% relativamente ao ano anterior. 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. Pela análise do conjunto das transferências efectuadas no ano e da sua utilização apurou-se um excedente de 440,2 milhares de euros, que no final do ano, é devolvido ao IGFSS. Estes saldos, enquanto na posse dos serviços, se significativamente relevantes, prejudicam uma gestão mais eficiente daqueles recursos públicos da competência do IGFSS.

Como se referiu no Parecer antecedente, a partir de 2003 a Casa Pia de Lisboa (CPL), instituto público sob a tutela do actual Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, passou a integrar este universo, tendo em 2003 e 2004, sido beneficiária das transferências assinaladas para financiamento dos projectos *Modernização administrativa e Aquisição de equipamento informático*.

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

A) Reforma da Segurança Social

As transferências para a reforma da segurança social, até 2002, encontravam-se previstas na LOE ou no decreto de execução orçamental. Desde 2003, pese embora a LOE não especificar qualquer verba destinada ao apoio deste projecto, o IGFSS transferiu para esta finalidade, 316.079 euros e 227.079 euros, respectivamente, em 2003 e 2004, para participação nas despesas realizadas no âmbito do apoio ao desenvolvimento do projecto nos termos em que a lei o previa¹.

No Quadro XII.5 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 2004:

Quadro XII.5 – SS – Reforma da Segurança Social – Execução financeira do projecto (1997-2004)

(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%
2004	227.079,00	227.079,00	130.306,05	57,4%
Total	3.984.863,55	3.581.536,44	2.533.782,70	63,6%

Fonte: IGFSS, DGEEP, DGSS SGMSST e IGMSST

Assim, desde 1997 até à gerência em apreciação foi transferido o montante global de 3.581,5 milhares de euros, correspondendo, no total, a 89,9% da previsão orçamental, tendo a respectiva execução atingido 63,6%, no final de 2004.

No Quadro XII.6 explicita-se a evolução, no período 2002 a 2004, dos valores orçamentados, transferidos e efectivamente utilizados, por instituição beneficiária:

¹ A última referência a este assunto foi feita no art.º 57.º do DLEO do OE de 2002.



Quadro XII.6 – SS – Reforma da Segurança Social – Execução financeira do projecto (2002-2004)

(em euros)

Instituições	Ano	Orçamentado	Transferido	Utilizado	Saldo	Realização
DGEEP	2002	150.000,00	149.639,37	136.072,82	13.566,55	90,7
	2003	127.500,00	127.500,00	113.770,55	13.729,45	89,2
	2004	127.500,00	127.500,00	102.564,96	38.664,49	80,4
DGSS	2002	99.399,00	63.049,00	4.103,44	58.945,56	4,1
	2003	99.579,00	99.579,00	85.923,55	13.655,45	86,3
	2004	99.579,00	99.579,00	27.741,09	71.837,91	27,9
SGMSST/CNPRIPD ¹	2003	89.000,00	89.000,00	41.229,72	47.770,28	46,3

Fonte: DGEEP, DGSS e SGMSST

Na aplicação das verbas em 2004 identificam-se, por natureza, as seguintes despesas:

(em euros)

Natureza das despesas	DGEEP	DGSS	Total	
			Valor	%
01. Despesas com pessoal	99.939,96	135,04	100.075,00	76,8
02. Aquisição de bens e serviços	2.625,00	27.606,05	30.231,05	23,2
Total	102.564,96	27.741,09	130.306,05	100,0

Fonte: DGEEP e DGSS

Em síntese, em 2004, os valores apresentados e as informações recolhidas junto dos organismos envolvidos, permitem referir o seguinte:

- ◆ A maior parte das despesas respeitam a *Despesas com pessoal* (76,8%), com destaque para a rubrica *Despesas com pessoal em regime de tarefa ou avença* da Direcção Geral de Estudos, Estatística e Planeamento (DGEEP);
- ◆ As despesas relevadas em *Aquisição de bens e serviços* (23,2%) na quase totalidade, são da responsabilidade da Direcção Geral da Segurança Social (DGSS).

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 uma estrutura integrada na Secretaria-Geral do MSST, determinando o seu art.º 14.º que, durante o ano de 2000, o apoio financeiro previsto no n.º 2.º do artigo 11.º do mesmo decreto-lei, seria da responsabilidade do IGFSS, a imputar ao orçamento de *Administração* no OSS.

¹ CNPRID – 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 MSST.

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.

Desde 2002, nem a Lei do Orçamento nem a Lei de Execução do Orçamento de cada ano contemplaram um normativo que, à semelhança de anos anteriores, permitisse a transferência de verbas do OSS 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 355.923,00 euros, em 2004, configurando, assim, um financiamento do OSS, não previsto na lei, em violação ao estipulado no art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto.

No contexto referido, no período de 2001 a 2004, foram efectuadas as seguintes transferências do OSS:

Quadro XII.7 – SS – Transferências para o CNF/CNAF (2001-2004)

(em euros)

Financiamento do OSS	Transferido do IGFSS	Executado pela SG MSST	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%
Gerência de 2004	355.923,00	302.792,74	53.130,26	85,1%
Total	1.435.819,60	1.308.929,67	126.889,93	91,2%

Fonte: Informação do IGFSS e Conta da SG do MSST

Da análise às respectivas contas de gerência constatou-se que as transferências do OSS, no triénio 2002/2004, tiveram a seguinte execução:

Quadro XII.8 – SS - Distribuição dos gastos com a CNAF (2002-2004)

(em euros)

Despesas	Valor			Variação 2003/02		Variação 2004/03	
	2002	2003	2004	V. Absoluto	%	V. Absoluto	%
01. Despesas com pessoal	251.060,80	184.630,95	206.982,74	(66.429,85)	(26,5)	22.351,79	12,1
02. Aquisição de bens e serviços correntes	48.380,05	56.359,39	83.807,26	7.979,34	16,5	27.447,87	48,7
04. Transferências correntes	45.154,98	106.017,77	11.922,74	60.862,79	134,8	(94.095,03)	(88,8)
07. Aquisição de bens de capital	61,91	1.588,08	80,00	1.526,17	2.465,1	(1.508,08)	(95,0)
Total	344.657,74	348.596,19	302.792,74	3.938,45	1,1	(45.803,45)	(13,1)

Fonte: Contas de Gerência da Secretaria-Geral do MSST



C) RAFE – Regime de Administração Financeira do Estado

Em 2004, foram efectuadas transferências, por parte do IGFSS, para a Inspecção-Geral do MSST (IGMSST) no montante de 2.405.698,00 euros, tendo em vista a implementação do Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE), financiamento de igual valor ao registado no ano anterior. A esta importância acrescem dois créditos especiais, um referente à transição de saldos de 2003, no valor de 770.246,00 euros e outro referente a verbas recebidas do FSE, no valor de 109.526,00 euros, nos termos dos respectivos despachos autorizadores.

Assim, relativamente ao triénio 2002/2004, a aplicação das referidas transferências, foi efectuada como se indica:

Quadro XII.9 – SS – Distribuição dos gastos com o RAFE (2002-2004)

(em euros)

	Despesas	Dotação disponível	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%
2004	01. Despesas com pessoal	2.556.836,00	1.765.805,90	791.030,10	69,1%
	02. Aquisição de bens e serviços	257.474,00	119.901,76	137.572,24	46,6%
	07. Despesas de capital	420.000,00	11.742,48	408.257,52	2,8%
	Total	3.234.310,00	1.897.450,14	1.336.859,86	58,7%

Fonte: Contas de Gerência da IGMSST

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

- ◆ Num total de 3.234,3 milhares de euros disponíveis, verificou-se uma taxa de execução de 58,7%. As despesas com o pessoal são as que exibem a taxa de execução mais elevada com cerca de 69,1%;
- ◆ A afectação destes recursos, com suporte no art.º 34.º do Decreto-Lei n.º 80/2001, de 6 de Março¹, tem vindo a financiar encargos com pessoal da administração directa do Estado, na rubrica *Pessoal dos quadros – Regime da função pública*;
- ◆ O saldo transitado da gerência de 2003 da IGMSST, ascende, portanto, a 879.772,55 euros, resultando do excedente das receitas consignadas no valor de 770,8 milhares de euros e a um *superavit* na receita cobrada de 109,5 milhares de euros, relativo à participação comunitária

¹ Lei orgânica da Inspecção-Geral do MSSFC.

em projectos co-financiados, no âmbito da candidatura aprovada do *Programa Operacional de Assistência Técnica ao QCA III – Eixo FSE*.

Em face dos financiamentos referidos, verifica-se que a IGMSST, que é um serviço da administração directa do Estado, é maioritariamente financiada pelo OSS, 67,2%, sendo o restante, 32,8%, pelo OE.

12.2.5 – Conta da Segurança Social

A Conta Consolidada da Segurança Social (CSS) faz parte integrante da Conta Geral do Estado, consolidando, por sua vez, com a Administração Central - subsectores Estado e Serviços e Fundos Autónomos.

A CSS de 2004 rege-se pelas disposições constantes do Título IV da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, devendo, nos termos do seu art.º 73.º, ser apresentada à Assembleia da República, até 30 de Junho de 2005, como parte integrante da CGE, o que veio a acontecer mas com a qualificação de Conta provisória.

A CSS de 2004 definitiva só veio a ser enviada ao TC em 12 de Junho de 2006, conforme já referido no ponto 12.1.

A CSS consolidada é elaborada pelo método da consolidação integral das contas anuais do conjunto de Instituições que integram o Sistema, e consequentemente financiadas pelo OSS. Em 2004, e comparativamente a 2003, aquele universo regista uma alteração decorrente da integração do Instituto de Desenvolvimento Social (IDS)¹, no, então, Instituto de Solidariedade e Segurança Social (ISSS)², a partir de 7 de Janeiro de 2003.

Assim, do universo consolidado fazem parte as seguintes Instituições:

- ◆ Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP;
- ◆ Instituto de Segurança Social, IP;
- ◆ Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade, IP;
- ◆ Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP;
- ◆ Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais;
- ◆ Departamento de Assuntos Internacionais da Segurança Social;
- ◆ Centro de Gestão Financeira da Segurança Social da Região Autónoma dos Açores³:
 - ◇ Instituto da Acção Social;

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 ISSS 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, reportada a 20 de Fevereiro de 2003.

² Actual Instituto da Segurança Social, IP, nos termos do Decreto-Lei n.º 171/2004, de 17 de Julho.

³ 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.



- ◇ 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;
- ◆ Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos;
- ◆ Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários¹;
- ◆ 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 Portuguesa Rádio Marconi (consolidada parcialmente);
 - ◇ Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto;
 - ◇ Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas Gás e da 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, foram extraídos do SIF, com excepção do IGFCSS e da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi, cujos montantes apurados foram suportados nas respectivas demonstrações financeiras e informação complementar.

12.3 – Execução orçamental

A estrutura orgânica da Segurança Social, estabelecida no n.º 1 do art. 115.º da Lei de Bases da Segurança Social (LBSS) – Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, compreende, por um lado, os serviços integrados na administração directa do Estado, cujas receitas e despesas, em termos orçamentais, são inscritas e especificadas nos mapas referentes à administração directa do Estado (Mapas I a III); e, por outro, as instituições de segurança social³ (pessoas colectivas de direito público) que têm por principal objectivo o provimento de prestações sociais (pensões, subsídio de desemprego, etc.), cujos recursos financeiros são originários, em grande medida, de contribuições e cotizações sociais, legalmente previstas, e de transferências do Orçamento de Estado (OE).

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 de previdência não totalmente articuladas no sistema geral de segurança social – Caixas de previdência de empresa ou de actividade, dirigindo-se algumas delas a grupos fechados. Estas 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 benefícios imediatos e deferidos àqueles que conferem direito.

³ Serviços e Fundos Autónomos.

Assim, o orçamento relativo ao subsector Segurança Social (SSS), cuja execução aqui se analisa, abrange, apenas, as últimas instituições acima mencionadas – incluindo o Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS), o Fundo de Socorro Social (FSS) e as instituições de segurança social das Regiões Autónomas, estando as suas receitas e despesas inscritas nos Mapas X a XIV do OE.

Sublinhe-se que o Tribunal de Contas fez o acompanhamento da execução orçamental do ano de 2004 através de três relatórios, referentes ao primeiro semestre, aos três primeiros trimestres e à totalidade do ano, que publicou em devido tempo¹. Estes relatórios dão conta da subsistência de um conjunto de factores restritivos relativamente ao Sistema de Informação Financeira (SIF), salientando-se, de entre eles, o facto de as datas fixadas pelo IGFSS às instituições inseridas no perímetro de consolidação da CSS para o encerramento dos períodos contabilísticos, referentes ao exercício de 2004², não terem sido cumpridas, uma vez que foram surgindo problemas nas aplicações do Sistema de Informação de Conta Corrente (SICC) e do Sistema de Gestão de Contribuintes (SGC), resultantes, designadamente, de limitações nos sistemas informáticos; continuando, por outro lado, a ser efectuados, por parte do IGFSS, procedimentos *manuais*, extra SIF, necessários à produção dos mapas relativos aos subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social.

No entanto, e apesar das ineficiências que o sistema ainda incorpora, o TC reconhece o seu enorme potencial e utilidade, permitindo, designadamente, uma maior desagregação da informação financeira e, assim, uma maior visibilidade das particularidades mais importantes para a compreensão da dinâmica da evolução económico-financeira do sector e do reflexo das medidas concretas adoptadas ao longo da execução do seu orçamento, sendo, portanto, da maior conveniência que esta ferramenta seja rapidamente optimizada, tanto para o TC que analisa, concomitantemente, a execução do orçamento e que, para tal, tem acesso *on-line* ao sistema, como para as próprias instituições da segurança social, no sentido de se tornarem mais eficazes e eficientes na prossecução das suas atribuições e competências.

É ainda de relevar o facto de, em 2003, ter entrado em vigor a nova LBSS³ – Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro – o que, no sentido de adaptar a abordagem aqui efectuada ao renovado arquétipo delineado para o SSS⁴, levou a que se procedesse a alterações metodológicas que se reflectiram em modificações na organização expositiva deste capítulo. Assim, a apresentação aqui realizada encontra-se sustentada em duas ópticas diversas:

- ◆ Uma vocacionada para a análise, numa perspectiva global, das receitas totais arrecadadas e do conjunto das despesas efectivadas pelo subsector da Segurança Social – por classificação económica (com base nos mapas legais X e XII) e por origem e aplicação dos recursos financeiros (com referência ao mapa IX da CEO) –, sendo, entre outras matérias complementares, exposta a lógica a que obedece o seu financiamento;

¹ RAEOSS n.º 01/04, de 25 de Novembro, RAEOSS n.º 01/05, de 13 de Janeiro e RAEOSS n.º 2/2005, de 25 de Maio de 2005, disponíveis em www.tcontas.pt.

² Cfr. Circular Normativa n.º 16/CD/2004, emitida em 3 de Setembro de 2004 pelo IGFSS, remetida com o ofício n.º 8886, de 2 de Maio de 2005.

³ Revoga a Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto.

⁴ Anteriormente, os mapas que continham a informação financeira eram apresentados com o formato estipulado pela Lei n.º 17/2000.



- ◆ Outra dirigida para a análise da execução orçamental das receitas e das despesas, por subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social, tendo por base os dados constantes dos mapas legais XIII e XIV.

12.3.1 – Execução Orçamental Global

Constituindo-se como parte integrante do OE, o Orçamento da Segurança Social (OSS) para o ano económico de 2004 foi aprovado pela Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro – entretanto objecto de alterações orçamentais, aprovadas, nos termos legais, pelos pertinentes despachos governamentais¹ –, sendo, posteriormente, determinado pelo Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março², que é da competência do IGFSS “(...) efectuar a gestão global do orçamento da segurança social, assegurar o acompanhamento da execução orçamental e propor eventuais alterações orçamentais (...)”³.

De forma genérica, e como a exposição que se segue demonstrará, a receita total arrecadada, em 2004, pelo SSS, incluindo a integração de saldos de anos anteriores (cerca de 756,5 milhões de euros), cifrou-se, aproximadamente, em 19.508,5 milhões de euros, o que reflecte uma taxa de execução do orçamento na ordem dos 84,3% e traduz, relativamente ao período homólogo de 2003, um crescimento de 9,5%. No que concerne à despesa total suportada, no ano de referência, pelo subsector em análise, ascendeu a cerca de 18.791,0 milhões de euros, revelando um grau de execução orçamental de 82,7%, o que, comparativamente ao mesmo período do ano anterior, indicia um acréscimo dos gastos em cerca de 9,7%.

Desta forma, tendo em consideração os resultados obtidos ao nível das receitas e despesas, apurou-se, na óptica da contabilidade pública, um saldo global de execução efectiva⁴ na ordem dos 291,2 milhões de euros, o que revela, relativamente ao saldo análogo apurado em 2003, uma contracção, em valor absoluto, de cerca de 366,9 milhões de euros e, em termos relativos, um decréscimo de 55,8%. (Cfr. ponto 12.3.4.3.1).

12.3.1.1 – Receitas

Nos dois pontos seguintes analisam-se as receitas totais arrecadadas, em 2004, pelo subsector da Segurança Social em duas perspectivas distintas: a primeira é feita com base na sua classificação económica e suportada, em termos de dados, pelo mapa legal X; a segunda observa os recursos financeiros, por origem, utilizando a informação disponibilizada no mapa IX da Conta de Execução Orçamental.

12.3.1.1.1 – Execução Orçamental da Receita

A execução orçamental das receitas, por classificação económica, verificada no decurso do ano económico de 2004, é a que se encontra inscrita no Quadro XII.10:

¹ Veja-se atrás ponto 12.2.3.

² Estabelece as normas indispensáveis à execução do OE.

³ Cfr. art.º 46.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março.

⁴ Receitas efectivas menos despesas efectivas.

Quadro XII.10 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica

(em euros)

CE ⁽¹⁾	Receitas	Execução Orçamental 2003	Orçamento Corrigido 2004	Execução Orçamental 2004	Δ Homóloga 2003/04 (4)=[(3)-(1)]/(1)*100	Taxa de Execução (5)=(3)/(2)*100
Capítulo		(1)	(2)	(3)		
	Receitas Correntes	15.861.162.857,19	17.100.621.645,12	16.687.801.827,92	5,2%	97,6%
03	Contribuições p. ^a a Segurança Social	10.468.758.821,69	10.785.615.958,80	10.438.569.844,53	(0,3%)	96,8%
04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	20.417.442,81	32.348.888,03	35.970.105,25	76,2%	111,2%
05	Rendimentos da Propriedade	238.713.802,51	182.374.549,30	237.561.852,08	(0,5%)	130,3%
06	Transferências Correntes	5.091.648.004,20	5.869.583.638,05	5.733.867.741,38	12,6%	97,7%
07	Venda de Bens e Serviços Correntes	625.478,27	6.079.762,08	8.825.502,13	1311,0%	145,2%
08	Outras Receitas Correntes	40.999.307,71	224.618.848,86	233.006.782,55	468,3%	103,7%
	Receitas de Capital	1.245.943.597,09	5.254.476.910,21	1.916.530.378,87	53,8%	36,5%
09	Venda de Bens de Investimento	9.790.887,30	4.880.100,00	6.248.975,54	(36,2%)	128,1%
10	Transferências de Capital	26.755.405,56	28.291.264,38	22.290.538,77	(16,7%)	78,8%
11	Activos Financeiros	1.209.392.778,87	5.081.237.397,41	1.887.904.141,50	56,1%	37,2%
12	Passivos Financeiros	0,00	140.000.000,00	0,00	-	0,0%
13	Outras Receitas de Capital	4.525,36	68.148,42	86.723,06	1816,4%	127,3%
	Outras Receitas	711.489.210,80	790.751.298,77	904.164.205,92	27,1%	114,3%
15	Reposições Não Abatidas nos Pagamentos	49.296.010,96	33.685.260,93	147.633.311,00	199,5%	438,3%
16	Saldo de Gerências Anteriores Integrado	662.193.199,84	757.066.037,84	756.530.894,92	14,2%	99,9%
	TOTAL da RECEITA	17.818.595.665,08	23.145.849.854,10	19.508.496.412,71	9,5%	84,3%

(1) Classificação Económica

Fonte: OSS/2004, CSS/2004

Em sede de contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, constante do Anexo, o IGFSS refere quanto ao Quadro XII.10 que:

“(…) o Tribunal de Contas incluiu no «Saldo de Gerências Anteriores Integrado» registado na coluna «Orçamento corrigido 2004» (...) o montante de € 757.066.037,84 conforme despacho governamental, enquanto que o valor considerado pelo IGFSS vai ao encontro da orientação da DGO sobre a matéria expressa no ofício n.º 11/DGO de 19 de Janeiro, pelo que foi considerado o valor do saldo apurado na gerência anterior no valor de € 756.530.894,92 e passível de aplicação em despesa em 2004 nos termos legais e igual ao evidenciado na coluna de Execução Orçamental de 2004.”

Sobre a observação do IGFSS, não se alcança o seu objectivo, já que no Mapa X, integrado na CSS de 2004 e remetida ao Tribunal em 12 de Junho de 2006 (referido como fonte pelo Tribunal e utilizado para a recolha dos valores apresentados na coluna da execução orçamental), aquele Instituto indicou o valor de 1.459.692.856,29 euros no capítulo 16 - Saldo de gerências anteriores, valor este correspondente ao saldo acumulado de execução orçamental que inclui saldo integrado no orçamento e saldo não integrado no orçamento. Sobre a forma de escrituração do saldo remete-se para a recomendação indicada no ponto 12.2.3 e que se dá aqui por integralmente reproduzida.



Como se verifica pela análise dos dados constantes do quadro anterior, durante o exercício económico de 2004, o volume total de receita arrecadado pelo subsector Segurança Social cifrou-se em, aproximadamente, 19.508,5 milhões de euros¹ (9,5% superior ao registado em 2003), o que significa que a taxa de execução, relativamente ao orçamentado para este ano, foi de 84,3%, situando-se, portanto, em termos absolutos, em 3.637,3 milhões de euros aquém do previsto.

Analisando a evolução registada em cada um dos capítulos que integram os grandes agregados da receita conclui-se o seguinte:

- ◆ As “Contribuições para a Segurança Social”² representaram, no período considerado, 53,5% do total das receitas cobradas, tendo atingido cerca de 10.438,6 milhões de euros, o que reflecte uma taxa de execução do orçamento de 96,8%. O montante arrecadado assinala uma variação homóloga de (-0,3%) comparativamente ao observado em igual período do ano anterior, ou seja, menos cerca de 30,2 milhões de euros. Relembre-se, no entanto, que, em 2003, ocorreu uma entrada extraordinária de receita (contabilizada em “Contribuições”), resultante da operação de cessão de créditos para efeito de titularização, que rendeu aos cofres da Segurança Social cerca de 306,9 milhões de euros. Este acontecimento excepcional aumentou, naquele montante, o volume de receitas obtido, o que distorce o apuramento da variação homóloga observada nesta componente da receita. Assim, se não fosse considerada a referida receita extraordinária, ter-se-ia verificado, ao invés do declínio supra mencionado, um aumento de quase 2,7%.

Feita a desagregação deste capítulo por tipo de receita, observa-se o seguinte:

¹ A receita efectiva (considerando a receita total expurgada dos valores relativos ao saldo do ano anterior e dos activos financeiros) ascendeu a cerca de 16.864,1 milhões de euros.

² O Decreto-Lei n.º 200/99, de 8 de Junho, no seu art.º 4.º fixa a taxa contributiva desagregada nos seguintes moldes:

Eventualidades	Taxa desagregada – Percentagem				
	Total	Custo técnico das prestações	Administração	Solidariedade laboral	Políticas activas de emprego e valorização profissional
Encargos familiares	2,15	1,90	0,06	0,19	
Doença	3,05	2,70	0,08	0,27	
Doença profissional	0,50	0,16	0,00	0,34	
Maternidade	0,73	0,65	0,02	0,06	
Desemprego	5,22	3,59	0,11	0,36	1,16
Invalidez	3,42	2,51	0,08	0,25	0,58
Velhice	16,01	14,16	0,44	1,41	
Morte	3,67	3,25	0,10	0,32	
Total Global	34,75	28,92	0,89	3,20	1,74

(em euros)

Descrição	Total
Cotizações dos Trabalhadores por conta de outrem	2.709.440.331,47
Contribuição das Entidades Empregadoras	5.522.301.008,09
Regime de Segurança Social dos Trabalhadores Independentes	2.202.685.785,02
Regimes Especiais	4.142.719,95
TOTAL	10.438.569.844,53

Fonte: Mapa 7.2 Controlo Orçamental – Receita do POCISSSS retirado do SIF e CSS/2004

- ◆ As “*Transferências Correntes*”, segundo capítulo mais relevante em termos de volume de receita arrecadada (29,4% do total), apresentou um grau de execução de 97,7%, correspondendo, em termos absolutos, ao encaixe de, aproximadamente, a 5,73 mil milhões de euros, significando este montante, relativamente ao arrecadado em igual período do ano anterior, um crescimento de 12,6%;
- ◆ Nas restantes componentes que constituem as “*Receitas Correntes*” verificaram-se, em quatro dos seus capítulos – “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*”, “*Rendimentos de Propriedade*”, “*Venda de Bens e Serviços Correntes*” e “*Outras Receitas Correntes*” –, execuções orçamentais acima do previsto, cifradas, respectivamente, em 111,2%, 130,3%, 145,2% e 103,7%. Na sua globalidade, a taxa de execução orçamental deste agregado atingiu os 97,6%, observando um crescimento, relativamente a 2003, de 5,2%;
- ◆ Nas “*Receitas de Capital*”, cujo montante absoluto obtido atingiu os 1.916,5 milhões de euros (53,8% acima do verificado em 2003), a taxa de execução orçamental ficou-se pelos 36,5%, resultado, essencialmente, da baixa realização verificada no mais representativo capítulo desta parcela da receita, os “*Activos Financeiros*” (responsável por cerca de 98,5% do total das receitas de capital), que apresentam uma taxa de execução orçamental de 37,2%, indicando que foram realizadas receitas na ordem dos 1.887,9 milhões de euros quando haviam sido orçamentadas verbas superiores a 5.081,2 milhões de euros. Neste agregado, notam-se, em dois capítulos, cobrança de receita acima do orçamentado, mais concretamente no capítulo relativo à “*Venda de Bens de Investimento*” que ultrapassou em 28,1% a verba prevista e no capítulo respeitante às “*Outras Receitas de Capital*” com receitas 27,3% acima da inscrição orçamental;
- ◆ No que respeita ao agregado residual “*Outras Receitas*” que, em termos homólogos, cresceu 27,1%, destaque para a execução orçamental observada no capítulo “*Reposições não Abatidas nos Pagamentos*” que, tendo no orçamento prevista a verba de 33,7 milhões de euros, arrecadou, ao longo do ano de 2004, mais do quádruplo desse valor (438,3%), ou seja cerca de 147,6 milhões de euros;
- ◆ Finalmente, referência para a verba inscrita no capítulo “*Saldo de Gerências Anteriores*” que atingiu os 756,5 milhões de euros, onde se incluem parcelas de saldos transitados de anos anteriores, como é o caso do montante de 200 milhões de euros, apurado na CSS de 2001 e integrado em 2004, para fazer face a um défice orçamental no Subsistema Previdencial (de cerca de 91,5 milhões de euros), originado, designadamente, pela quebra na cobrança de receita e pelo aumento acentuado no nível de prestações substitutivas do rendimento do trabalho.



lw
MAR

No quadro abaixo expõe-se, por subsistema e sistema de acção social, os montantes de saldos de anos anteriores integrados em 2004, especificando os efectivamente integrados:

Quadro XII.11 – SS – Saldos de Anos Anteriores

(em milhares de euros)

Subsistemas e Sistema de Acção Social	Saldos transitados de anos anteriores		Total
	Valor integrado no OSS de 2004	Valor não integrado	
Subsistema Previdencial de Repartição	233.922,3	536.177,0	770.099,3
Subsistema Previdencial de Capitalização	326.666,3	33,1	326.699,4
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	151.189,5	0,0	151.189,5
Subsistema de Solidariedade	0,0	164.722,4	164.722,4
Sistema de Acção Social	44.752,8	2.229,4	46.982,2
TOTAL	756.530,9	703.161,9	1.459.692,9⁽¹⁾

(1) Este saldo não coincide com o saldo de encerramento de 2003 (Cfr. ponto 12.3.4.1)

Fonte: CSS/2004

12.3.1.1.2 – Evolução das Principais Receitas

A análise efectuada neste ponto pretende evidenciar, na óptica da proveniência das receitas, a execução orçamental observada nas suas componentes e as respectivas variações percentuais relativamente ao período homólogo do ano económico imediatamente anterior, utilizando-se, para tal, a informação financeira disponibilizada no Mapa IX da CEO/2004.

Quadro XII.12 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Origem

(em euros)

Receitas	Execução Orçamental 2003 (1)	Orçamento Corrigido 2004 (2)	Execução Orçamental 2004 (3)	Δ % Homóloga 2003/2004 (4) = [(3)-(1)]/(1)*100	Taxa de Execução (5) = (3)/(2)*100
Contribuições e cotizações	10.468.758.821,7	10.785.615.958,8	10.438.569.844,5	(0,3%)	96,8%
IVA social	675.999.996,0	550.811.026,0	550.899.996,0	(18,5%)	100,0%
Rendimentos	238.713.802,5	182.368.988,3	237.561.852,1	(0,5%)	130,3%
Transferências do OE	3.488.572.881,0	4.146.376.369,3	4.143.382.629,0	18,8%	99,9%
.....Correntes	3.466.849.651,0	4.126.885.411,3	4.126.815.315,0	19,0%	100,0%
Capital	21.723.230,0	19.490.958,0	16.567.314,0	(23,7%)	85,0%
Transferências da SCML	94.729.344,3	84.363.773,0	121.053.674,5	27,8%	143,5%
Transferências do exterior	722.340.206,3	986.264.346,3	814.785.834,1	12,8%	82,6%
FSE	717.308.030,7	974.900.000,0	805.924.248,3	12,4%	82,7%
Outras	5.032.175,6	11.364.346,3	8.861.585,7	76,1%	78,0%
Transferências M. Educação	89.222.195,0	103.000.000,0	102.999.997,0	15,4%	100,0%
Outras receitas	168.672.439,5	328.745.957,3	454.807.549,1	169,6%	138,3%
TOTAL DA RECEITA EFECTIVA	15.947.009.686,4	17.167.546.418,9	16.864.061.376,3	5,8%	98,2%
Receita não efectiva	1.871.585.978,7	5.978.303.435,3	2.644.435.036,4	41,3%	44,2%
Total Receita	17.818.595.665,1	23.145.849.854,1	19.508.496.412,7	9,5%	84,3%

Fonte: CSS/2004

Decompostas as receitas nesta perspectiva, verifica-se que as parcelas mais relevantes são, por ordem decrescente de importância, as seguintes:

- ◆ “Contribuições e Cotizações”, que ascenderam a 10.438,6 milhões de euros, viram o peso relativo no total dos recursos financeiros arrecadados pelo subsector, descer de 58,8% em 2003 para 53,5% em 2004, mantendo o seu comportamento em termos realização das previsões inscritas no OSS, observados na óptica da classificação económica: 96,8%;
- ◆ As “Transferências do OE”, que representam, relativamente ao total das receitas obtidas em 2004, cerca de 21,2%, significando em termos absolutos, aproximadamente, 4.143,4 milhões de euros e denotando uma taxa de execução orçamental de 99,9%;
- ◆ As verbas provenientes de “Transferências do Exterior”r constituem 4,2% do total, cifrando-se em cerca de 814,8 milhões de euros, o que representou uma taxa de execução próxima de 82,6%. A rubrica mais significativa respeita à formação profissional financiada pelo FSE que representa cerca de 99% do total desta parcela (805,9 milhões de euros). Foram ainda transferidos da União Europeia verbas para financiamento no âmbito:
 - ◇ Do Programa Calamidades – Incêndios (aproximadamente 2,5 milhões de euros);
 - ◇ Da Convenção CECA (677 mil euros);



- ◇ Dos investimentos referentes ao Programa de desenvolvimento social QCAIII – PIDDAC/FEDER (4904,1 milhares de euros) e INTERREG (819,2 milhares de euros).
- ◆ Por conta do “IVA Social” foram recolhidos cerca de 550,9 milhões de euros, o que revela um nível de realização do orçamento um pouco acima dos 100% e configura cerca de 2,8% do volume total de receitas cobradas em 2004;
- ◆ A parcela residual “Outras Receitas” representou cerca de 2,3% do total das verbas arrecadadas em 2004, tendo, em valor absoluto, atingido os 454,8 milhões de euros, ultrapassando em cerca de 38,3% o montante previsto no orçamento. Incluem-se nesta parcela, designadamente:
 - ◇ As verbas provenientes das entidades integrantes do Sector Público Administrativo:
 - ◆ Referentes a saldo de gerência do IEFP em cumprimento do art. 26º da Lei 107-B/2003 de 31/12, no montante de 24,2 milhões de euros;
 - ◆ Como compensação da perda de contribuições para a segurança social do Ministério da Agricultura (D.L. 159/2001, de 18/03), em cerca de 181,8 milhões de euros e do Instituto para a Saúde, Higiene e Segurança no Trabalho – “Trabalho Seguro” (D.L. 429/99 de 21/10), no valor de 1,8 milhões de euros;
 - ◆ Para regularização de parte do valor em dívida até 2003, do Ministério da Educação, relativamente às participações do ensino pré-escolar – rede social, na quantia de 10,2 milhões de euros.
 - ◇ A importância de 147,6 milhões de euros cobrados através de reposições não abatidas nos pagamentos, dos quais se destacam:
 - ◆ 88 milhões de euros cobrados pelo IGFSS relativos a acções de formação profissional co-financiados e indevidamente pagos em exercícios anteriores;
 - ◆ 57,3 milhões de euros arrecadados pelo ISS no qual se incluem 44,8 milhões de euros de prestações de segurança social pagas indevidamente em exercícios anteriores.
- ◆ As verbas oriundas da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), relativa aos jogos sociais, ascenderam a cerca de 121,1 milhões de euros, significando apenas 0,6% das receitas totais;
- ◆ As transferências do Ministério da Educação para financiamento dos acordos celebrados com as IPSS no âmbito do Programa de expansão e desenvolvimento da educação Pré-Escolar, ascenderam a cerca de 103 milhões de euros, representando 0,5% do total da receita;
- ◆ Finalmente, a receita não efectiva, onde consta o montante relativo à integração de saldo de gerências de anos anteriores (756,5 milhões de euros) e aos activos financeiros (1.887,9 milhões de euros), representou 13,6% do total da receita, apresentando a taxa de execução mais baixa de todas as parcelas aqui analisadas, cerca de 44,2%¹ dos cerca de 5.838,3 milhões de euros orçamentados.

Considerando agora a evolução observada em cada um dos elementos da receita, mais concretamente, os resultados da comparação dos recursos financeiros obtidos em 2003 com os auferidos em 2004, acentua-se o seguinte:

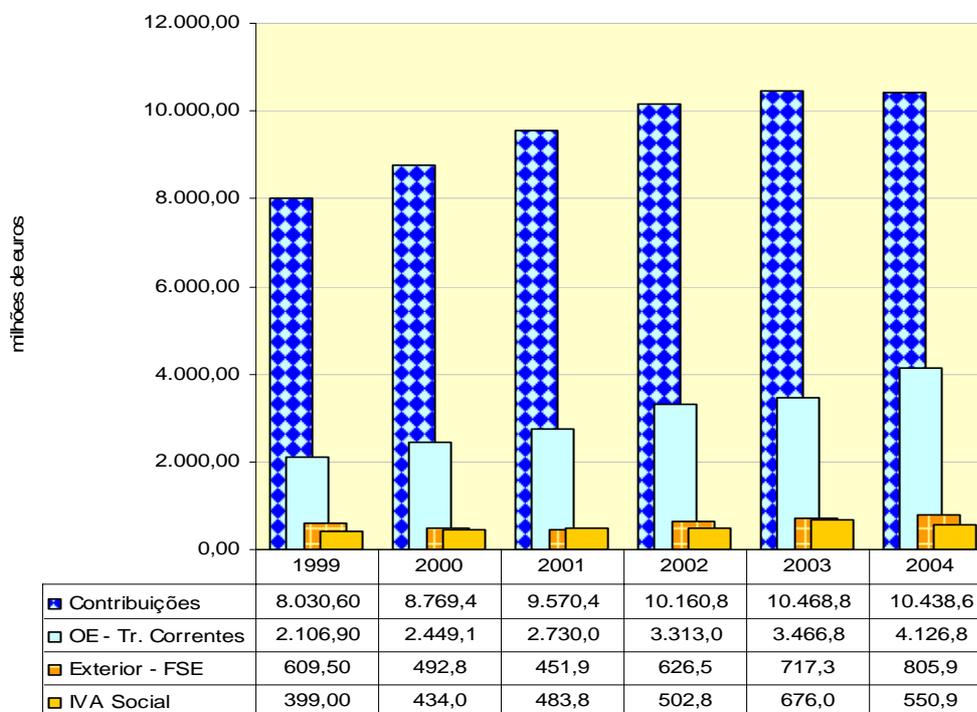
¹ Este valor combina, no entanto, uma taxa de execução da componente “Activos Financeiros” de apenas 37,2% com uma taxa de execução dos “Saldo de Gerências Anteriores” de 99,9%.

- ◆ As “*Contribuições e Cotizações*”, como já atrás referido e pelas razões aí aduzidas, denotaram, relativamente a 2003, um decréscimo de 0,3%, ou seja, menos cerca de 30,2 milhões de euros que em 2003 (Cfr. ponto 12.3.1.1.1);
- ◆ O “*IVA Social*” evidencia, comparativamente ao montante recebido em igual período do ano económico anterior, uma contracção de 18,5%, ou seja, menos 125,1 milhões de euros. Refira-se, no entanto, que a verba relativa a 2003 incluía, além da receita do IVA, a receita do OE destinada ao cumprimento da lei de financiamento que impunha, em 2003, a satisfação de 30% dos encargos com o subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional. Todavia, o IGFSS não refere na Conta da Segurança Social, qual o montante da receita do IVA e o transferido do OE para complementar o quadro de financiamento do subsistema, definido no art. 9.º da Lei 331/2001, de 20/12;
- ◆ Os “*Rendimentos*” denotam uma leve quebra de cerca de 0,5%;
- ◆ As “*Transferências do OE*”, no seu todo, registaram, em relação ao período homólogo de 2003, um crescimento de 18,8%, o que representou, em termos absolutos, um acréscimo de receitas na ordem 654,8 milhões de euros;
- ◆ As verbas originárias da “*SCML*” apresentam, em relação a 2003, uma subida de cerca de 27,8% representando um acréscimo de cerca de 26,3 milhões de euros;
- ◆ As “*Transferências do Exterior*” cresceram 12,8% relativamente aos valores auferidos no ano anterior, significando um aumento de, aproximadamente, de 92,4 milhões de euros, resultante essencialmente do acréscimo de 88,6 milhões de verbas oriundas do FSE e do valor transferido para Calamidades (2,5 milhões);
- ◆ A parcela residual “*Outras Receitas*” apresenta o aumento homólogo mais significativo deste conjunto, 169,6%, o que representa receitas superiores em cerca de 286,1 milhões de euros, relativamente ao ano anterior. Este acréscimo deve-se à receita cobrada relativa à compensação da perda de contribuições (183,6 milhões) e ao acréscimo de cerca de 98,3 milhões de recuperação de dívidas através de reposições não abatidas nos pagamentos;
- ◆ A *receita não efectiva*, apresentou uma variação relativa positiva, face a 2003, de 41,3%, o que corresponde a um acréscimo absoluto de mais de 772,8 milhões de euros, que teve origem no aumento de 678,5 milhões nos Activos Financeiros e de 94,3 milhões no valor do saldo integrado em 2004, de anos anteriores.

No sentido de demonstrar a evolução ocorrida, no último quinquénio, ao nível das principais receitas arrecadadas pelo subsector segurança social, apresenta-se o gráfico seguinte:



Gráfico XII.1 – SS – Evolução das principais Receitas no quinquénio 1999/2004



Em 2004, face a 1999, registaram-se mais 2.408 milhões de euros em “Contribuições” e mais 2.019,9 milhões de euros em “Transferências Correntes do Orçamento de Estado”. As “Receitas do Exterior” cresceram 196,4 milhões de euros e as provenientes do “IVA Social” 151,9 milhões de euros. O crescimento da receita do SSS tem sido suportado essencialmente pelas Transferências (que quase duplicaram em cinco anos) e pelas Contribuições: juntas representaram 83,9% do aumento da receita efectiva do período.

Ainda em relação a esta análise, saliente-se que, relativamente às “Transferências do OE”, os valores de execução registados consideram a alteração do critério de financiamento do Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional, facto que explica, parcialmente, a variação homóloga observada. Esta situação decorre do cumprimento da alínea b) do n.º 3 do art.º 9 do Decreto-Lei n.º 331/2001, entretanto alterada pelo art.º 25.º da LOE para 2004, ter passado a estar incluído, na despesa do subsector Estado, o diferencial entre o adicional ao IVA e o montante de receita definido para este ano como cobertura obrigatória das despesas do Subsistema¹.

¹ Em 2004, como se evidencia no ponto (cfr. ponto 12.3.6), a responsabilidade do OE com os encargos deste subsistema, progrediu de 30% para 40%, passando a ser garantida pela receita do IVA resultante do aumento da taxa de 16% para 17% ocorrido em 1995 (cfr. n.º 6 do art.º 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro) e, no remanescente, por transferências do OE para a Segurança Social.

12.3.1.2 – Despesa

Com base na informação financeira disponibilizada no mapa legal XII e no mapa IX da CEO, expõe-se de seguida o comportamento observado nas despesas do subsector da Segurança Social, utilizando-se, para tal, uma metodologia análoga à adoptada na análise efectuada às receitas.

12.3.1.2.1 – Execução Orçamental da Despesa

No Quadro XII.13 encontra-se inscrita a execução orçamental das despesas, por classificação económica, relativa ao período compreendido entre Janeiro e Dezembro de 2004.

Quadro XII.13 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica

(em euros)

CE (1) Capítulo	Despesas	Execução Orçamental 2003 (1)	Orçamento Corrigido 2004 (2)	Execução Orçamental 2004 (3)	Δ Homóloga 2003/04 (4)=[(3)- (1)]/(1)*100	Taxa de Execução (5)=(3)/(2)* 100
	Despesas Correntes	15.210.466.267,09	16.974.925.855,18	16.500.460.085,22	8,5%	97,2%
01	Despesas com o Pessoal	382.713.421,11	389.723.154,18	374.169.951,16	(2,2%)	96,0%
02	Aquisição de Bens e Serviços	102.057.842,08	114.066.777,38	96.892.446,88	(5,1%)	84,9%
03	Juros e Outros Encargos	6.064.475,61	7.173.968,49	2.760.991,68	(54,5%)	38,5%
04	Transferências Correntes	13.879.122.568,76	15.169.969.317,16	15.029.041.210,46	8,3%	99,1%
05	Subsídios	829.596.309,67	1.204.489.525,22	912.489.314,03	10,0%	75,8%
06	Outras Despesas Correntes	10.911.649,86	89.503.112,75	85.106.171,01	680,0%	95,1%
	Despesas de Capital	1.915.442.262,65	5.735.827.295,87	2.290.532.219,39	19,6%	39,9%
07	Aquisição de Bens de Capital	41.991.891,96	66.616.238,88	40.629.832,87	(3,2%)	61,0%
08	Transferências de Capital	36.418.415,37	45.954.189,49	31.759.433,19	(12,8%)	69,1%
09	Activos Financeiros	1.837.031.955,32	5.483.256.867,50	2.218.142.953,33	20,7%	40,5%
10	Passivos Financeiros	0,00	140.000.000,00	0,00	-	0,0%
	TOTAL da DESPESA	17.125.908.529,74	22.710.753.151,05	18.790.992.304,61	9,7%	82,7%

(1) Classificação Económica
Fonte: OSS/2004, CSS/2004

Da observação e análise do quadro anterior conclui-se que, em 2004, as despesas totais da Segurança Social revelam um grau de execução orçamental na ordem dos 82,7%, traduzindo a realização de gastos de cerca de 18.791,0 milhões de euros¹, quando a previsão inscrita no orçamento apontava para a realização de despesas na ordem dos 22.710,8 milhões de euros. Deste modo, verifica-se que, em termos absolutos, a despesa ficou 3.919,8 milhões de euros abaixo do montante orçamentado para 2004, tendo, ainda assim, quando comparada com a realizada em 2003, observado um aumento de 9,7%. Nota-se, por outro lado, que do total das despesas efectuadas neste período, cerca de 16,5 mil

¹ A despesa efectiva (despesa total subtraída do valor dos activos financeiros e dos passivos financeiros) ascendeu a cerca de 16.572,8 milhões de euros.



milhões de euros (87,8% do total dos gastos) são relativos a “*Despesas Correntes*” que, no seu todo, apresentam um grau de execução de 97,2%; e 2.290,5 milhões de euros (12,2% da totalidade das despesas) respeitam ao conjunto das “*Despesas de Capital*” cujo grau de realização do orçamento se ficou pelos 39,9%.

Feita a análise à execução orçamental observada em cada um dos agrupamentos da despesa da Segurança Social, salienta-se o seguinte:

- ◆ As “*Transferências Correntes*”, agrupamento onde se incluem, designadamente, as despesas com pensões de reforma e os subsídios substitutivos do rendimento do trabalho e que representa perto de 80% do total das despesas realizadas por este subsector do Estado, atingiram, no decorrer do ano de 2004, uma taxa de execução orçamental de 99,1% (a mais alta do conjunto de agrupamentos aqui analisados), o que traduz a efectivação de gastos na ordem dos 15.029,0 milhões de euros, quando o montante orçamentado ascendia a quase 15.170 milhões de euros. Relativamente às restantes parcelas que integram as despesas correntes, destacam-se os “*Subsídios*”, que assumem 4,9% do total dos gastos, exibindo a segunda taxa de execução mais modesta, 75,7% – a menos conseguida respeita aos “*Juros e Outros Encargos*” com a execução de apenas 38,5% dos cerca de 7,2 milhões de euros orçamentados –; por último, uma palavra para o desempenho evidenciado nas “*Despesas com Pessoal*”, quarta parcela mais significativa das despesas, cujo peso no total dos gastos se fica pelos 2%, que apresenta uma taxa de execução de 96,0%, a que corresponde o dispêndio de 374,2 milhões de euros;
- ◆ Quanto aos agrupamentos respeitantes às “*Despesas de Capital*” cuja parcela mais relevante, em termos totais, é constituída pelos “*Activos Financeiros*” (11,8%), apresenta uma taxa de execução moderada, na ordem dos 40,5%, traduzindo que, de um valor total orçamentado de 5.483,3 milhões de euros, efectuaram-se despesas de apenas 2.218,1 milhões de euros. A este fenómeno não será alheia a conjuntura económica, nacional e internacional, que se fez sentir no decurso do ano económico de 2004 e que não permitiu a prevista rotatividade da carteira de títulos negociáveis na posse do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS), situação esta, agravada pelo facto de não terem, em 2004, sido efectuadas as previstas transferências de capital para este instituto, que constituiriam novas aplicações financeiras. Por outro lado, os restantes agrupamentos que integram este conjunto das despesas que, globalmente, têm pouca expressão no total dos gastos do subsector, mais concretamente, os relativos às “*Aquisição de Bens de Capital*” e às “*Transferências de Capital*”, manifestam taxas de execução de, respectivamente, 61,0% e 69,1%, enquanto os “*Passivos Financeiros*”¹ apresentam uma taxa de execução nula.

¹ Respeita à contratação, pelo IGFCSS, de empréstimos de curto prazo sob a forma de linhas de crédito para financiamento intercalar de acções de formação profissional co-financiadas pelo Fundo Social Europeu, cfr n.º 2 do art.º 52.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março.

12.3.1.2.2 – Evolução das Principais Despesas

Apresentam-se no quadro seguinte, os valores na óptica da aplicação dos recursos financeiros da Segurança Social, a respectiva execução orçamental e a dinâmica evolutiva ocorrida de 2003 para 2004.

Quadro XII.14 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Natureza

(em euros)

Despesas	Execução Orçamental 2003 (1)	Orçamento Corrigido 2004 (2)	Execução Orçamental 2004 (3)	Δ % Homóloga 2003/2004 (4)=[(3)-(1)]/(1)*100	Taxa de Execução (5)=(3)/(2)*100
Pensões	9.042.849.610,7	9.903.514.939,6	9.864.942.888,3	9,1%	99,6%
Sobrevivência	1.344.477.304,8	1.493.616.358,4	1.490.518.793,1	10,9%	99,8%
Invalidez	1.290.470.033,5	1.342.909.080,1	1.335.386.409,3	3,5%	99,4%
Velhice	6.407.902.272,4	7.066.989.501,1	7.039.037.685,9	9,8%	99,6%
Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego	1.488.538.520,6	1.673.746.128,4	1.662.370.920,1	11,7%	99,3%
Acção Social	1.152.397.736,7	1.301.254.868,2	1.248.692.261,5	8,4%	96,0%
Subsídio de Doença	481.404.638,6	498.707.594,0	485.882.503,2	0,9%	97,4%
Abono de Família	563.578.665,1	606.787.136,3	601.494.389,0	6,7%	99,1%
RSI	243.419.076,2	244.060.916,8	241.639.485,0	(0,7%)	99,0%
Outras prestações	480.879.897,3	513.236.910,0	497.679.666,8	3,5%	97,0%
Emprego e Formação profissional	1.276.817.255,4	1.723.801.962,3	1.433.498.125,7	12,3%	83,2%
Administração	417.268.313,2	432.553.110,3	392.656.989,0	(5,9%)	90,8%
Outras despesas	141.722.860,8	329.832.717,8	143.992.122,7	1,6%	43,7%
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	15.288.876.574,4	17.227.496.283,6	16.572.849.351,3	8,4%	96,2%
Despesa não Efectiva	1.837.031.955,3	5.483.256.867,5	2.218.142.953,3	20,7%	40,5%
Total da despesa	17.125.908.529,7	22.710.753.151,1	18.790.992.304,6	43,3%	82,7%

Fonte: CSS/2004

No que respeita às parcelas da despesa aqui consideradas, destacam-se, relativamente à taxa de execução do seu orçamento, as registadas nas “Pensões” com 99,6%; no “Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego” com 99,3%; no “Abono de Família” com 99,1%; no “Rendimento Social de Inserção”, 99,0%; enquanto que o “Subsídio de Doença”, as “Outras Prestações”, a “Acção Social”, a rubrica “Administração”¹ e o “Emprego e Formação Profissional” apresentaram níveis de execução abaixo dos 98%, respectivamente, 97,4%, 97,0%, 96,0%, 90,8% e 83,2%. Note-se que a rubrica residual “Outras Despesas” apresentou a taxa de execução mais baixa do universo das despesas efectivas, com 43,7%. Por fim, referência para a despesa não efectiva, onde se integram os activos e passivos financeiros, que denota um nível de execução orçamental de 40,5%, observando-se, de 2003 para 2004, um crescimento de 20,7%.

¹ Inclui as acções de formação profissional realizadas dentro do sistema.



Decompondo, em termos de peso relativo no total das despesas, cada uma das componentes inscritas no quadro anterior, distingue-se o agrupamento “*Pensões*” cujo peso na totalidade dos gastos se situou nos 52,5% do total dos recursos financeiros consumidos no ano, quase 9,9 mil milhões de euros; seguindo-se, por ordem decrescente de importância, o “*Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego*”, responsável por cerca de 8,8% do total dos gastos; o “*Emprego e Formação Profissional*” que atingiu 7,6% dos gastos realizados; e a “*Acção Social*”, com 6,6%. As demais parcelas – “*Abono de Família*”, “*Outras Prestações*”, “*Subsídio de Doença*”, “*Administração*”¹, “*Rendimento Social de Inserção*” e “*Outras Despesas*” – atingem, em valor absoluto, aproximadamente, os 2,3 mil milhões de euros, sendo, o seu peso relativo no total das despesas, respectivamente, 3,2%, 2,6%, 2,6%, 2,1%, 1,3% e 0,8%.

Feita agora a confrontação entre os gastos associados a cada um dos segmentos das despesas realizadas em 2004 e os verificados em igual período do ano anterior, observa-se o seguinte:

- ◆ A parcela da despesa efectiva relativa ao “*Subsídio de Desemprego*” foi, claramente, a que registou uma variação homóloga positiva mais significativa, 18,9%, atingindo um montante de 1.341,1 milhões de euros. A dinâmica patenteada por esta componente da despesa, como atrás já evidenciado, resulta do acréscimo de gastos associados às políticas de protecção ao desemprego. Em relação a este encargo, saliente-se que o cenário que fundamentou a definição da verba inicial a inscrever no orçamento desta rubrica se alicerçava, designadamente, no abrandamento do crescimento do número de dias subsidiados, na moderação do aumento dos salários e nos efeitos das medidas legislativas previstas no Programa de Emprego e Protecção Social (PEPS)², apontando-se, então, para um crescimento, comparativamente à execução previsível de 2003, na ordem dos 4,8%³. Como se depreende dos números aqui apresentados estas expectativas não se revelaram realistas;
- ◆ Por outro lado, e ainda relativamente às questões do trabalho, as cifras orientadas para o “*Emprego e Formação Profissional*” registaram, igualmente, de 2003 para 2004, um acréscimo significativo, na ordem dos 12,5%, correspondentes a um reforço de 159,6 milhões de euros; enquanto que na área do “*Apoio ao Emprego*” se verificou, relativamente ao período homólogo, um decréscimo de 10,9%, ou seja, menos 39,3 milhões de euros que no ano transacto;
- ◆ Relativamente a 2003, as despesas com “*Pensões*”⁴ registaram, em termos absolutos, um agravamento de, aproximadamente, 822,1 milhões de euros, a que corresponde uma variação homóloga relativa de 9,1%. O crescimento acentuado das despesas com estas prestações que se tem vindo a verificar nos últimos anos, deve-se, fundamentalmente, às alterações da estrutura demográfica da população do país e ao surgimento de novos factores de carácter socio-

¹ No âmbito das despesas de administração foi efectuada, parcialmente, em 2004, a regularização orçamental da parte relativa ao diferendo entre a CGA e o ISS, I.P. 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). Assim, de acordo com o procedimento adoptado em 2003 (plano contabilístico estabelecido no Ofício n.º 15439 de 18/08/2003 do IGFSS), foi regularizado, em 2004, o montante de €1.854.473,38, ficando por regularizar €27.340.336,52, os quais se encontram registados como diferimentos (cf. Nota 8.2.39 do Anexo às demonstrações financeiras –ISS.IP). A resolução deste diferendo vai ao encontro das recomendações que vinham sendo efectuadas pelo TC em sede de Parecer sobre a Conta da Segurança Social.

² Cfr. Decreto-Lei n.º 84/2003, de 24 de Abril.

³ Cfr. Relatório do Orçamento de Estado para 2004, Ministério da Finanças, Outubro de 2003.

⁴ Relativamente a cada uma das eventualidades verifica-se que a variação homóloga mais significativa foi observada na Sobrevivência com 10,9% (aumento, em termos absolutos, de cerca de 146,0 milhões de euros), seguindo-se a Velhice com 9,8% (mais quase 631 milhões de euros que em 2003) e a Invalidez que registou um acréscimo nas despesas, relativamente ao mesmo período do ano anterior, na ordem dos 3,5% (44,8 milhões de euros superior aos gastos realizados com esta eventualidade em 2003).

económico que tendem a onerar substancialmente o sistema¹. Por outro lado, incorpora, cumulativamente, a aplicação do princípio da convergência das pensões mínimas² para valores indexados ao Salário Mínimo Nacional (SMN), consagrado na LBSS que, em 2004, se traduziu num custo aproximado de 43,2 milhões de euros³;

- ◆ As despesas direccionadas para a “*Ação Social*”, respeitantes, maioritariamente, a acordos de cooperação contratualizados com as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), cifraram-se, em 2004, em 1.248,7 milhões de euros, ostentando o quarto crescimento homólogo mais significativo do conjunto dos gastos aqui analisados, 8,4%, o que representa, em relação a 2003, um aumento absoluto de cerca de 96,3 milhões de euros;
- ◆ No que respeita ao “*Abono de Família*”, incluído no subsistema de protecção familiar, verificou-se uma variação homóloga de 6,7%, o que constituiu um incremento absoluto de 37,9 milhões de euros. Este aumento é, pelo menos parcialmente, resultado da aprovação do Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de Agosto, que introduziu algumas alterações no âmbito desta eventualidade, designadamente, o alargamento do conceito de agregado familiar, a adaptação de uma nova fórmula de cálculo da prestação, e o reajustamento do sistema de escalões de rendimento e atribuição de uma 13.ª prestação (a pagar em Outubro) a famílias mais carenciadas, no sentido de as compensar pelos encargos escolares das crianças entre os 6 e os 16 anos;
- ◆ As “*Outras Prestações*”⁴, com 497,7 milhões de euros de gastos efectuados em 2004, registaram um crescimento homólogo de 3,5%, o que significou, em termos absolutos, um aumento de 16,8 milhões de euros relativamente a 2003;
- ◆ O “*Subsídio de Doença*” constitui a parcela da despesa com variação homóloga positiva mais modesta, 0,9%, o que denota, em comparação com 2003, um aumento de custos ligeiramente inferior a 4,5 milhões de euros. Ainda assim, apesar da moderação do crescimento evidenciado por esta componente da despesa, saliente-se que o cenário que norteou a inscrição inicial da verba no orçamento para 2004, apontava para uma diminuição, em relação a 2003, de cerca de 5%⁵ dos gastos associados a esta eventualidade. Esta pretensão encontrava fundamento na evolução esperada do número de dias subsidiados, no salário médio que serve de base ao cálculo desta prestação e na prioridade, entretanto estabelecida no novo regime de protecção social na doença⁶, à protecção das doenças de longa duração;
- ◆ As restantes parcelas apresentam crescimentos homólogos negativos, a saber: as despesas com “*Administração*” decresceram 6,6% (menos 27,5 milhões de euros); e as despesas associadas ao “*Rendimento Social de Inserção*” decresceram 0,7% (quase 1,8 milhões de euros inferior ao verificado em 2003), mantendo a tendência de declínio evidenciada desde a aprovação da Lei

¹ Por exemplo, a entrada na idade de reforma de beneficiários com períodos contributivos mais longos e remunerações mais elevadas ao longo da sua carreira contributiva.

² Relativas a Velhice, Invalidez, Pensão Social e ao Regime Especial de Segurança Social das Actividades Agrícolas (RESSAA).

³ Cfr. CGE 2004, vol. I, pág. 159.

⁴ As prestações financeiramente mais relevantes, aqui incluídas, são o “*Subsídio de Maternidade*”, “*Subsídio por Morte*” e “*Subsídio de Educação Especial*”.

⁵ Cfr. Relatório do Orçamento de Estado para 2004, Ministério das Finanças, Outubro de 2003.

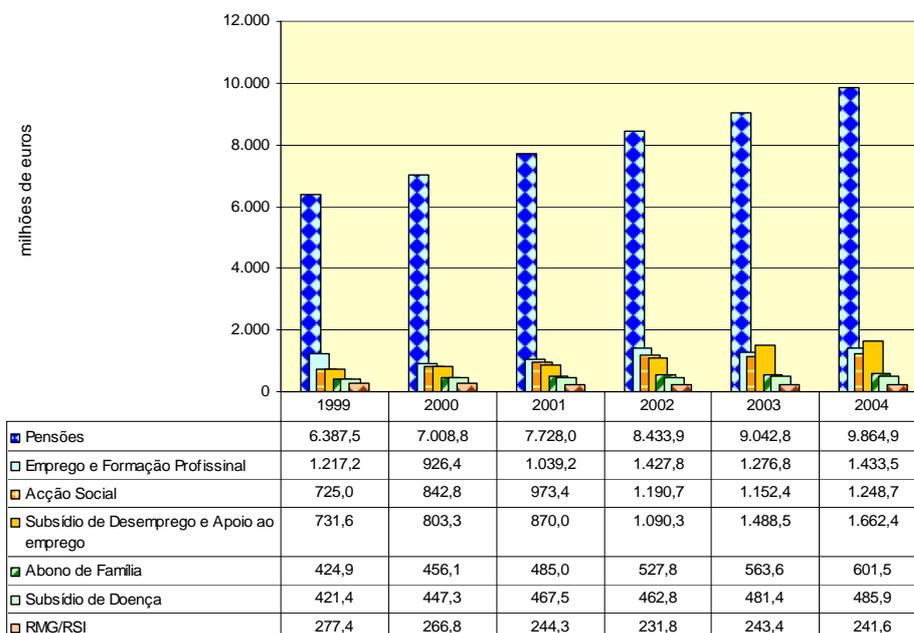
⁶ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 28/2004, de 4 de Fevereiro, onde, para além do privilégio dado à protecção das doenças de longa duração, estabelece como prioritárias as incapacidades que afectam os trabalhadores com maiores encargos familiares face à composição do respectivo agregado e pretende desmotivar o recurso abusivo a esta protecção, eliminando a possibilidade de o trabalhador receber valores superiores aos que auferia quando trabalhava, tendo sido, neste contexto, introduzidas alterações às percentagens para cálculo do montante do subsídio.



n.º 13/2003, de 21 de Maio, que veio introduzir novas condições de acesso a esta prestação social.

Para se ter uma ideia, temporalmente mais alargada, da evolução ocorrida ao nível das principais despesas realizadas pela segurança social, apresenta-se no gráfico seguinte as parcelas mais significativas dos gastos, efectuados entre 1999 e 2004:

Gráfico XII.2 – SS – Evolução das principais Despesas no quinquénio 1999/2004



Em 2004, despenderam-se, relativamente a 1999, mais 3.477,4 milhões de euros em “Pensões”, o que representa 62,5% do acréscimo verificado no total da despesa efectiva. Em “Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego”, gastaram-se mais 930,8 milhões de euros em 2004 do que em 1999, o que representa 16,7% do acréscimo da despesa efectiva. Só estas duas rubricas são responsáveis por 79,2% do acréscimo de despesa verificado no período. As despesas com “Acção Social” também cresceram 523,7 milhões de euros, as relativas ao “Emprego e Formação Profissional” 216,3 milhões de euros, as destinadas ao “Abono de Família”, 176,6 milhões de euros e as despesas com “Subsídio de Doença”, 64,5 milhões de euros. As despesas com o “RMG/RSI” diminuíram, de 1999 para 2004, 35,8 milhões de euros.

12.3.2 – Financiamento

Com a Lei n.º 28/84, de 14/08, o regime financeiro do SSS era composto pelo Regime Geral (RG), Regime não Contributivo (RNC) e Acção Social (AS). A Lei n.º 17/2000, de 8/08, introduziu um novo paradigma no SSS, decompondo-o em três subsistemas (protecção social de cidadania, previdencial e protecção à família), e adoptando, em termos de financiamento, os princípios da diversificação das respectivas fontes e da adequação selectiva; enquanto que no que respeita ao regime financeiro, são

previstas técnicas de repartição e de capitalização, no sentido de serem precavidadas alterações das condições económicas, sociais e demográficas.

A regulamentação das formas de financiamento, através do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20/12, adoptou três modalidades: *exclusivo* por transferências do OE; de *forma bipartida* através de cotizações dos trabalhadores e de contribuições das entidades empregadoras; e de *forma tripartida* através de cotizações dos trabalhadores, de contribuições das entidades empregadoras e da consignação de receitas fiscais.

A actual LBSS – Lei n.º 32/2002, de 20/12 – reorganiza a arquitectura do SSS, com um Sistema Público¹, um Sistema de Acção Social² e um Sistema Complementar³, e, divide o primeiro em Subsistemas: Previdencial; de Solidariedade e de Protecção Familiar⁴. Em termos de financiamento, manteve-se em vigor o Decreto-Lei n.º 331/2001⁵. Assim, com a actual LBSS o financiamento do SSS, em termos genéricos, ficou assim organizado⁶:

¹ Visa garantir aos respectivos beneficiários o direito a determinados rendimentos traduzidos em prestações sociais exigíveis administrativa e judicialmente (cfr. art.º 26.º da Lei n.º 32/2002).

² 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. É desenvolvido por instituições públicas e por instituições particulares sem fins lucrativos, através de concessão de prestações pecuniárias, prestações em espécie, acesso à rede nacional de serviços e equipamentos sociais e apoio a programas de combate à pobreza (cfr. art.ºs 82.º a 93.º da Lei n.º 32/2002).

³ Compreende os seguintes regimes: *legais* para a cobertura de eventualidades ou atribuição de prestações; *contratuais* para a atribuição de prestações complementares do subsistema previdencial na parte não coberta por este; e *facultativos* para o reforço da auto-protecção voluntária, (Cfr. art.ºs 94.º a 106.º da Lei n.º 32/2002).

⁴ A caracterização de cada um deles encontra-se inscrita na tabela seguinte:

Subsistema	Regimes	Âmbito material	Prestações
<ul style="list-style-type: none"> Previdencial (abrange beneficiários) <p>(art.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 substituírem 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.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.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>

⁵ Considerando-se feitas, para a presente Lei, todas as remissões que neste diploma se faziam para a lei revogada (Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto). Manteve-se também em vigor o Decreto-Lei n.º 35/2002, de 19 de Fevereiro (define as novas regras de cálculo para as pensões de invalidez e velhice a atribuir no âmbito da nova LBSS).

⁶ Cfr. art.ºs 107.º a 114.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.



lw
MAR

Formas de financiamento		Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social
Exclusivo	Orçamento do Estado	Solidariedade e Acção social
Bipartido	Cotizações dos trabalhadores	Previdencial
	Contribuições dos empregadores	
Tripartido	Cotizações dos trabalhadores	Protecção Familiar*
	Contribuições dos empregadores	
	Consignação de receitas fiscais	

* Este Subsistema integra as políticas activas de emprego e formação profissional

12.3.3 – Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social

Nos pontos seguintes efectua-se a análise relativamente à cobrança de receitas e realização das despesas e respectivo confronto com os valores constantes do orçamento corrigido, para os vários subsistemas que integram o Sistema Público da Segurança Social e para o Sistema de Acção Social.

12.3.3.1 – Receitas

Assim, nos quadros seguintes, apresenta-se a execução orçamental das receitas referentes aos Subsistemas Previdencial (Repartição e Capitalização), Solidariedade, Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional e Sistema de Acção Social, tendo por base os valores apresentados no Mapa XIII.

Refira-se que, de um total de cerca de 23.145,8 milhões de euros de receita orçamentada para 2004, foram, até ao final de Dezembro deste ano, recebidos cerca de 84,3%, ou seja, aproximadamente, 19.508,5 milhões de euros.

12.3.3.1.1 – Subsistema Previdencial – Repartição

Relativamente ao primeiro subsistema acima mencionado, a execução orçamental da receita, observada no período em análise, consta do quadro seguinte:

Quadro XII.15 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Repartição

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2004		Execução 2004		Taxa Execução (%)	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
Receitas Correntes								
03		Contribuições para a SS, CGA e ADSE		9.578.227.776,3		9.344.265.938,2		97,6
	01	Subsistema Previdencial	9.576.538.818,7		9.340.123.218,2		97,5	
	02	Regimes Complementares e Especiais	1.688.957,6		4.142.720,0		245,3	
04		Taxas, Multas e Outras Penalidades		29.552.069,0		33.735.818,8		114,2
05		Rendimentos da Propriedade		19.160.671,3		22.495.929,8		117,4
	01	Juros – Soc. e quase Soc. não Financeiras	22.850,3		0,0		0,0	
	02	Juros – Sociedades Financeiras	15.723.775,5		19.451.534,5		123,7	
	03	Juros – Administrações Públicas	600,0		8.883,4		1.480,6	
	04	Juros – Instituições sem Fins Lucrativos	30.000,0		43.196,6		144,0	
	05	Juros – Famílias	5.000,0		13,9		0,3	
	10	Rendas	3.378.445,5		2.992.301,4		88,6	
06		Transferências Correntes		16.939.297,9		16.939.298,0		100,0
	03	Administração Central	16.939.297,9		16.939.298,0		100,0	
07		Venda de Bens e Serviços Correntes		354.750,0		384.313,7		108,3
	01	Venda de Bens	353.080,0		285.326,3		80,8	
	02	Serviços	1.670,0		98.987,4		5.927,4	
08		Outras Receitas Correntes		369.108,0		5.995.495,0		1.624,3
	01	Outras	369.108,0		5.995.495,0		1.624,3	
Receitas de Capital								
09		Venda de Bens de Investimento		4.880.000,0		6.244.321,5		128,0
11		Activos Financeiros		101.000,0		6.662.221,9		6.596,3
13		Outras Receitas de Capital		35.610,5		86.723,1		243,5
Outras Receitas								
15		Reposições não Abatidas aos Pagamentos		30.973.871,8		44.954.245,3		145,1
	01	Reposições não Abatidas aos Pagamentos	30.973.871,8		44.954.245,3		145,1	
16		Saldo da Gerência anterior		233.922.302,0		233.922.302,0		100,0
	01	Saldo de Gerências Anteriores Integrado	233.922.302,0		233.922.302,0		100,0	
Total Subsistema Previdencial				9.914.516.456,7		9.715.686.607,3		98,0

Fonte: OSS 2004, IGFSS

A receita obtida pelo Subsistema Previdencial no decorrer do ano de 2004 ascendeu a cerca de 9.715,7 milhões de euros, o que constituiu a execução de 98,0% das receitas orçamentadas. Do montante total de receitas deste subsistema, cerca de 96,2%, ou, em termos absolutos, 9.344,3 milhões de euros, foi proveniente das contribuições e cotizações para a Segurança Social efectuadas pelos trabalhadores e respectivas entidades empregadoras, enquanto que a segunda parcela mais relevante é a referente à integração de saldos de gerências anteriores que contribuiu com de cerca de 233,9 milhões de euros¹ para as receitas deste subsistema, o que representou, em termos relativos, cerca de 2,4% do total das cobranças efectuadas.

Relativamente às taxas de execução observadas nos capítulos que integram as receitas deste subsistema, apenas a relativa às “Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE” ficou aquém do valor esperado (fixando-se em 97,6%), enquanto que as “Transferências Correntes” realizaram,

¹ Deste montante, cerca de 200 milhões de euros são relativos à integração de um saldo relativo ao ano de 2001.



Handwritten signature in blue ink.

exactamente, o que se encontrava inscrito no orçamento corrigido, destinado ao financiamento da convergência de pensões. As restantes parcelas da receita registaram, todas elas, taxas de execução acima das previsões iniciais, tendo mesmo, alguns capítulos, atingido valores muito elevados. Dentro desta qualificação cabem, em particular, dois capítulos: o relativo aos “*Activos Financeiros*”, por conta do qual foi alcançado um montante quase cerca de 66 vezes superior ao inicialmente previsto, ou seja, o orçamento contemplava o encaixe de 101 mil euros, quando foram, efectivamente, recebidos quase 6,7 milhões de euros; e o referente às “*Outras Receitas Correntes*”, onde se esperavam recebimentos na ordem dos 369,1 mil euros, tendo, na realidade, sido contabilizadas receitas de, aproximadamente, 6,0 milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de execução de 1.624,3%. Esta situação, embora legítima, denota, contudo, alguma falta de rigor aquando da orçamentação, gestão e acompanhamento da respectiva execução¹.

No âmbito do exercício do contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, constante do Anexo, o IGFSS refere sobre a observação efectuada à taxa de execução do capítulo “*Outras Receitas Correntes*” que:

“A cobrança de receita na rubrica R.08.01 no Subsistema Previdencial – Repartição atingiu em 2004 o montante de 5.995.494,47€, sendo que o seu peso relativo é de apenas 0,06% no total da receita do Subsistema referido;

Os valores cobrados referem-se nomeadamente à «recuperação de prestações sociais a repor», a «prestações prescritas» a «correções a exercícios anteriores» e a «outros proveitos e ganhos extraordinários», assumindo como se constata uma natureza de difícil projecção;

Neste contexto, aquando a respectiva orçamentação inicial o princípio da prudência assumiu particular importância conduzindo a valores de previsão que vieram a revelar-se, quando comparados com a cobrança líquida, a um desvio favorável que em termos relativos é significativo;

Os princípios da legalidade e da regularidade financeira definidos no art.º 42.º da Lei 91/2001 de 20 Agosto, alterada e republicada pela Lei 48/2004 de 24 de Agosto e a seguir transcritos:

- «(...) 3 – Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que cumulativamente:

- a) Tenha sido objecto de correcta inscrição orçamental;*
- b) Esteja adequadamente classificada.*

- 4 – A liquidação e a cobrança podem todavia ser efectuadas para além dos valores previstos na respectiva inscrição orçamental (...)»

foram respeitados:

- Em suma, considerando o exposto anteriormente, importa realçar ainda que no que concerne às competências legalmente atribuídas ao IGFSS em matéria de gestão da execução do OSS (art.º 48.º da Lei n.º 91/2001 de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004 de 24 de Agosto e art.º 46.º do Decreto-lei n.º 57/2004 de 19 de Março) entende-se que as mesmas foram exercidas uma vez que o facto de a previsão de receita da rubrica em análise não ter sido objecto de reajustamento mais aproximado aos valores que vinham sendo cobrados, em nada compromete a tomada de medidas efectivamente relevantes no que concerne à gestão do OSS quer quanto à expressão financeira quer quanto à respectiva tempestividade.”

¹ Cfr. art.º 46.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março.

Sobre estas alegações refere-se que o juízo produzido nunca pôs em causa a sua legalidade. No entanto, numa óptica de gestão, estranha-se que o Instituto tenha procedido à alteração orçamental neste capítulo da receita, apenas no montante de 212.898,01 euros, na 8.ª alteração orçamental, quando os despachos autorizadores foram proferidos em 29 e 30 de Dezembro (Declaração n.º 7/2005, publicada no DR n.º 78, de 21 de Abril), datas em que a execução estava praticamente concluída.

Por outro lado, relativamente aos outros subsistemas houve a preocupação de proceder a alterações orçamentais bastante mais significativas, neste capítulo de receita, na 7.ª alteração orçamental, e a alterações meramente insignificantes e difícil compreensão na 8.ª alteração orçamental, conforme se demonstra no quadro seguinte:

(em euros)

Subsistema/Sistema	OSS Inicial	4.ª alteração (Dec. n.º 1/2005)	7.ª alteração (Dec. n.º 5/2005)	% acréscimo relativamente ao OSS Inicial	8.ª alteração (Dec. n.º 7/2005)	% acréscimo relativamente ao OSS Inicial
Providencial - Repartição	156.210,00	-	-	-	+212.898,01	136,3%
Solidariedade	27.113.509,02	-30,00	+ 4.868.366,98	18%	+12,86	-
Protecção Familiar e PAEFP	976.999,00	-758,08	+181.756.437,00	18.603,5%	-0,01	-
Ação social	550,00	-	+ 9.534.631,88	1.733.569,4%	+22,02	-

Ainda, no que respeita aos montantes de alterações orçamentais efectuadas na receita refere-se, a título de exemplo, que dos 16 capítulos/grupos de receita objecto de alterações orçamentais (8.ª alteração), pelo menos em 50% daqueles não se alcança a sua intenção, uma vez que os valores variam ente 0,01 e 2 630,02 euros.

Os graus de execução das restantes capítulos situaram-se entre os 243,5% registados pelas “*Outras Receitas de Capital*” e os 108,3% observados na “*Venda de Bens e Serviços Correntes*”. Por último, uma nota para as taxas de execução verificadas nas “*Reposições não Abatidas nos Pagamentos*” (representa 0,5% do total das cobranças efectuadas em 2004), 145,1%; nas “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*” (0,3% das receitas) que se fixou em 114,2%; e nos “*Rendimentos de Propriedade*” (0,2% dos recebimentos) que atingiu os 117,4%, com destaque para o grupo relativo aos “*Juros – Administrações Públicas*” onde se observou uma taxa de execução orçamental de 1.480,6%.



lw
MAR

12.3.3.1.2 – Subsistema Previdencial – Capitalização

O Quadro XII.16 apresenta o orçamento corrigido, as receitas cobradas no decurso do ano económico de 2004 e as taxas de execução orçamental dos capítulos e grupos que constituem o subsistema previdencial de capitalização.

Quadro XII.16 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2004		Execução 2004		Taxa Execução (%)	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
		Receitas Correntes						
05		Rendimentos da Propriedade	162.940.768,0		214.537.026,8		131,7	
	01	Juros – Sociedades e quase Sociedades não Financeiras	2.277.620,0		924.802,9		40,6	
	02	Juros – Sociedades Financeiras	10.701.820,0		10.657.121,3		99,6	
	03	Juros – Administrações Públicas	83.227.794,0		121.984.005,1		146,6	
	06	Juros – Resto do Mundo	47.421.474,0		55.463.029,1		117,0	
	07	Divid. e particip. nos lucros de soc. e quase soc. não fin.	12.280.255,0		18.463.518,5		150,4	
	08	Divid. e particip. nos lucros de soc. financeiras	5.262.966,0		4.934.491,4		93,8	
	10	Rendas	1.768.839,0		2.110.058,5		119,3	
07		Venda de Bens e Serviços Correntes	300.400,0		0,0		0,0	
	01	Venda de Bens	299.900,0		0,0		0,0	
	02	Serviços	500,0		0,0		0,0	
		Receitas de Capital						
9		Venda de Bens de Investimento	100,0		4.654,0		4.654,0	
11		Activos Financeiros	5.081.136.397,4		1.881.241.919,6		37,0	
16		Saldo da Gerência anterior	326.666.250,9		326.666.250,9		100,0	
	01	Saldo de Gerências Anteriores Integrado	326.666.250,9		326.666.250,9		100,0	
		Total Subsistema Previdencial – Capitalização	5.571.043.916,3		2.422.449.851,3		43,5	

Fonte: OSS 2004, IGFSS

O Subsistema Previdencial de Capitalização é, como o mapa anterior espelha, a área que evidencia a taxa de execução das receitas mais baixa (43,5%) de todos os subsistemas de SS, o que significa que dos 5.571,0 milhões de euros orçamentados para 2004, apenas foram obtidos, ao longo deste ano, 2.422,4 milhões de euros. Esta realização orçamental foi, em grande medida, reflexo da fraca execução verificada ao nível dos “*Activos Financeiros*”¹, capítulo responsável por 91,2% do montante total orçamentado para este subsistema e por 77,7% do total das receitas arrecadadas entre Janeiro a Dezembro de 2004, que apresentou um grau de execução do orçamento de apenas 37,0%. Em termos de importância relativa no total das receitas deste subsistema, destaque para a integração de “*Saldo de Gerências Anteriores*” que constituiu a segunda parcela mais significativa deste conjunto com 13,5% do total das receitas, cerca de 326,7 milhões de euros.

¹ A relativamente modesta taxa de execução que se faz sentir no capítulo *Receitas de Capital*, afigura-se relacionada com a fraca rotação da carteira de títulos do FEFSS e com a diminuta transferência de recursos financeiros, para fins de capitalização, efectuada no decurso deste ano económico.

Da análise das restantes componentes da receita deste subsistema, saliente-se a execução registada no capítulo “*Rendimentos de Propriedade*” que apresenta a obtenção de receitas 31,7% superior às previstas no orçamento. Este desempenho é fruto das taxas de execução elevadas observadas ao nível de alguns grupos que integram este capítulo, mais concretamente, das relativas aos “*Juros – Administrações Públicas*”, 146,6%, o que significou a entrada de quase 122 milhões de euros, quando a previsão apontava para apenas 83,2 milhões de euros; por outro lado, os grupos “*Juros – Resto do Mundo*”, “*Dividendos e Participações nos Lucros de Sociedades e quase Sociedades não Financeiras*” e “*Rendas*” apresentaram execuções de, respectivamente, 117,0%, 150,4% e 119,3%, o que significou, no seu conjunto, relativamente ao orçamentado e em termos absolutos, um acréscimo superior a 14,5 milhões de euros. Finalmente, referência para a taxa de execução observada na “*Venda de Bens de Investimento*”, a mais elevada deste subsistema, que se fixou nos 4.654%, no entanto, esta ocorrência não teve reflexo no desempenho da execução do conjunto da receita deste subsistema uma vez que o seu peso relativo é insignificante.

12.3.3.1.3 – Subsistema de Solidariedade

Relativamente ao subsistema de Solidariedade, a execução orçamental da receita, observada no período em análise, consta do quadro abaixo.

Quadro XII.17 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2004		Execução 2004		Taxa Execução (%)	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
Receitas Correntes								
03		Contribuições para a SS, CGA e ADSE		19.950,0		0,0		0,0
	02	Regimes Complementares Especiais	19.950,0		0,0		0,0	
04		Taxas, Multas e Outras Penalidades		11,0		165.522,0		1.500.652,5
06		Transferências Correntes		2.544.742.182,6		2.542.909.008,2		99,9
	03	Administração Central	2.544.742.182,6		2.542.909.008,2		99,9	
07		Vendas de Bens e Serviços Correntes		0,1		36.693,9		52.419.871,4
	02	Serviços	0,1		36.693,9			
08		Outras Receitas Correntes		31.981.859,0		33.129.373,7		103,6
	01	Outras	31.981.859,0		33.129.373,7		103,6	
Outras Receitas								
15		Reposições não Ab. aos Pagamentos		6,0		2.698.877,7		44.683.405,0
	01	Reposições não Ab. aos Pagamentos	6,0		2.698.877,7			
16		Saldo da Gerência anterior		0,0		0,0		-
	01	Saldo de Gerências Anteriores Integrado	0,0		0,0		-	
Total Subsistema Solidariedade				2.576.744.008,8		2.578.939.475,5		100,1

Fonte: OSS 2004, IGFSS

O Subsistema de Solidariedade recolheu, no decorrer do ano económico de 2004, um montante ligeiramente acima do previsto no orçamento, ou seja, registou uma taxa de execução orçamental de 100,1% das receitas orçamentadas, revelando que, dos 2.576,7 milhões de euros de receita esperados, foram efectivamente recebidos cerca de 2.578,9 milhões de euros (deste montante, cerca de 2.542,9 milhões de euros, ou seja, 98,6% do total das verbas coligidas, respeitam a “*Transferências Correntes*”,



provenientes da Administração Central¹), cotando-se o valor da receita orçamentado para este subsistema como o que mais se aproximou da realidade observada. Analisadas as taxas de execução orçamental de cada um dos capítulos integrantes do orçamento deste subsistema, verifica-se que, em alguns deles (os menos significativos em termos relativos), se registaram taxas de execução que podem ser descritas como verdadeiramente extraordinárias. Apontam-se, seguidamente, três exemplos que ilustram esta situação:

- ◆ No capítulo relativo às “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*” foi orçamentado um valor de €1 quando as receitas ascenderam a mais de 165,5 mil euros;
- ◆ Nas “*Venda de Bens e Serviços Correntes*” orçamentou-se 1 cêntimo tendo-se arrecadado quase 36,7 mil euros; e
- ◆ No capítulo referente às “*Reposições não Abatidas nos Pagamentos*”, o orçamento previa o encaixe de €6, tendo-se verificado a contabilização de, aproximadamente, 2,7 milhões de euros.

Das restantes parcelas, as “*Transferências Correntes*” manifestaram uma taxa de execução de 99,9%, as “*Outras Receitas Correntes*” realizaram 103,6% do orçamento, ou seja, arrecadaram-se 33,1 milhões de euros quando se esperava cobrar uma verba ligeiramente inferior a 32 milhões de euros e, por fim, as “*Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE*” apresentam uma taxa de execução nula.

12.3.3.1.4 – Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

O quadro infra apresenta, no que respeita ao subsistema em epígrafe, a execução orçamental das receitas registada no decurso do ano de 2004.

¹ Destinados ao financiamento, entre outros, do Regime Não Contributivo (1.101,2 milhões de euros), Regime Especial das Actividades Agrícolas (950,5 milhões de euros) e Rendimento Social de Inserção (238,1 milhões de euros).

Quadro XII.18 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP)

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2004		Execução 2004		Taxa Execução (%)	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
		Receitas Correntes						
03		Contrib. p/ a Segurança Social, CGA e .ADSE		1.207.368.232,5		1.094.303.906,4		90,6
	01	Subsistema Previdencial	1.207.368.232,5		1.094.303.906,4		90,6	
04		Taxas, Multas e Outras Penalidades		1.387.106,0		56.810,1		4,1
05		Rendimentos da Propriedade		3.100,0		15.087,9		486,7
	02	Juros - Sociedades Financeiras	3.100,0		15.087,9		486,7	
06		Transferências Correntes		1.971.471.624,0		1.800.907.666,0		91,3
	03	Administração Central	996.470.868,0		1.003.207.514,0		100,7	
	07	Instituições sem fins Lucrativos	758,1		0,0		0,0	
	09	Resto do Mundo	974.999.998,0		797.700.152,0		81,8	
07		Venda de Bens e Serviços Correntes		98.917,0		0,0		0,0
	01	Venda de Bens	95.663,0		0,0		0,0	
	02	Serviços	3.254,0		0,0		0,0	
08		Outras Receitas Correntes		182.732.677,9		183.435.336,8		100,4
	01	Outros	182.732.677,9		183.435.336,8		100,4	
		Receitas de Capital						
12		Passivos Financeiros		140.000.000,0		0,0		0,0
	05	Empréstimos a Curto Prazo	140.000.000,0		0,0		0,0	
13		Outras Receitas de Capital		32.537,9		0,0		0,0
		Outras Receitas						
15		Reposições não Abatidas aos Pagamentos		748.382,1		90.768.498,8		12.128,6
	01	Reposições não Abatidas aos Pagamentos	748.382,1		90.768.498,8		12.128,6	
16		Saldo da Gerência anterior		151.189.543,4		151.189.543,4		100,0
	01	Saldo de gerências anteriores integrado	151.189.543,4		151.189.543,4		100,0	
		Total Subsistema Prot. Familiar e PAEFP		3.655.032.120,8		3.320.676.849,3		90,9

Fonte: OSS 2004, IGFSS

No decurso do ano de 2004 as receitas do subsistema aqui analisado alcançaram um grau de execução orçamental de 90,9%, tendo sido cobrados, aproximadamente, 3.320,7 milhões de euros, dos 3.655,0 milhões de euros orçamentados.

Relativamente às componentes da receita incluídas no orçamento deste subsistema saliente-se que a mais representativa respeita às “*Transferências Correntes*”, cujo peso relativo atinge 54,2% do total dos rendimentos direccionados para esta área da segurança social, isto é, cerca de 1.8 mil milhões de euros – dos quais 55,7% são relativos a transferências da “*Administração Central*” (1.003,2 milhões de euros)¹

¹ Neste montante encontra-se incluída a parcela relativa ao Adicional ao IVA, no valor de 550,9 milhões de euros, e Transferências do OE na quantia de 407,2 milhões de euros.



e 44,3% provindos do “Resto do Mundo” (797,7 milhões de euros)¹ – a que se seguem as “Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE”² que representam 33,0% do total dos financiamentos (1.094,3 milhões de euros). O remanescente (cerca de 12,8% do total) é respeitante, essencialmente, a “Outras Receitas Correntes”, 5,5%, a integração de saldos de gerências anteriores, 4,6% e às “Reposições não Abatidas nos Pagamentos” que constituem cerca de 2,7% das verbas arrecadadas neste âmbito.

Em sede de contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, constante do Anexo, o IGFSS sobre a observação da nota de rodapé n.º 3 vem referir que:

“(...) o valor das contribuições e quotizações considerado no Subsistema de Protecção Familiar e Políticas de Emprego e Formação Profissional foi calculado a partir da receita cobrada, sendo que a distribuição destas taxas contributivas foi obtida a partir de um relatório disponibilizado pelo SGC (Sistema de Gestão de Contribuições)”.

Acrescenta ainda que:

“houve que definir uma metodologia para cálculo daqueles valores de contribuições e quotizações do Subsistema de Protecção Familiar e Políticas de Emprego e Formação Profissional, face às limitações, não só legislativas – o Decreto-Lei n.º 200/99 de 8 de Junho apenas aprova a desagregação da taxa contributiva do Regime Geral em 34,75% - mas também, do sistema de informação financeira (SGC e SIF) que permitisse o apuramento dos valores com credibilidade”.

Refira-se, a este propósito, que o IGFSS em complemento anexou uma informação na qual dá conta de que os valores registados em SIF para cada um dos subsistemas, previdencial e protecção familiar se encontram incorrectos por diversas razões sendo os aspectos mais relevantes o facto da imputação ao Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional ter sido efectuada de forma errada provocando uma afectação em dobro e consequentemente uma redução no subistema previdencial, dado que o mesmo foi apurado por dedução, e a diversidade de taxas contributivas que torna complexa a sua repartição. Das análises efectuadas, o IGFSS concluiu pela necessidade de corrigir os montantes contabilizados em SIF, através de uma metodologia que permitisse minimizar as discrepâncias encontradas, consciente, porém, “(...) que não se obtém valores com o rigor desejável”.

Da análise das taxas de execução orçamental patenteadas ao nível de cada um dos capítulos deste subsistema, salienta-se a existência de quatro situações excepcionais: no capítulo relativo às “Reposições não Abatidas nos Pagamentos”³, registou-se uma taxa de realização de receitas, relativamente ao esperado, superior a 12 mil por cento, ou seja, foram cobrados cerca de 90,8 milhões de euros quando haviam sido previstos apenas 748,4 mil euros; nos “Rendimentos de Propriedade” o grau de execução orçamental superou quase 5 vezes o orçamentado, fixando-se em 486,7%; em sentido inverso, verificou-se uma taxa de execução nula nas “Vendas de Bens e Serviços Correntes”

¹ Verbas, fundamentalmente, constituídas por transferências oriundas do FSE no âmbito da formação profissional.

² O facto de, muitas vezes, existirem discrepâncias entre os valores das remunerações declarados e os valores das contribuições e cotizações efectivamente cobrados, acrescido das circunstâncias decorrentes da aplicação do Decreto-Lei n.º 199/99, de 8 de Junho, onde se definem as taxas contributivas aplicáveis no âmbito do regime geral da segurança social dos trabalhadores por conta de outrem, mais concretamente, no que se refere às taxas contributivas mais favoráveis, definidas no Capítulo II do mesmo diploma, torna ininteligível a compreensão da forma como se obteve o montante canalizado para este subsistema, relativo a esta parte do seu financiamento.

³ Este capítulo, inserido no agrupamento *Outras Receitas*, abrange as receitas resultantes das entradas de fundos na tesouraria em resultado de pagamentos orçamentais indevidos, ocorridos em anos anteriores, ou em razão de não terem sido utilizados, na globalidade ou em parte, pelas entidades que os receberam, cfr. Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

(tinha sido inscrita no orçamento de 2004 uma verba próxima dos 99 mil euros); e, finalmente, no capítulo “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*”, as receitas deste ano ficaram-se pelos 56,8 mil euros, quando a previsão apontava para o recebimento de quase 1,4 milhões de euros, o que significou uma execução do orçamento de apenas 4,1%.

Nas demais parcelas deste subsistema as “*Transferências Correntes*” observam uma taxa de execução de 91,3% dos cerca de 1.971,5 milhões de euros orçamentados, as “*Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE*” atingiram um grau de realização de 90,6% relativamente ao previsto (1.207,4 milhões de euros) e as “*Outras Receitas Correntes*” superaram, ligeiramente, o valor orçamentado, fixando a sua taxa de execução nos 100,4%.

12.3.3.1.5 – Sistema de Acção Social

Os dados respeitantes à execução orçamental do ano de 2004, verificada no Sistema de Acção Social, encontram-se expostos no Quadro XII.19.

Quadro XII.19 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema de Acção Social

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2004		Execução 2004		Taxa Execução (%)	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
		Receitas Correntes						
04		Taxas, Multas e Outras Penalidades		1.409.702,0		2.011.954,4		142,7
05		Rendimentos da Propriedade		270.010,0		513.807,6		190,3
	02	Juros – Sociedades Financeiras	270.010,0		513.807,6		190,3	
06		Transferências Correntes		1.336.430.533,5		1.373.111.769,2		102,7
	03	Administração Central	1.249.602.720,7		1.249.596.684,8		100,0	
	07	Instituições sem fins lucrativos	84.363.773,0		121.053.674,5		143,5	
	09	Resto do Mundo	2.464.039,9		2.461.409,9		99,9	
07		Venda de Bens e Serviços Correntes		5.325.695,0		8.404.494,5		157,8
	01	Venda de Bens	108.692,0		56.312,4		51,8	
	02	Serviços	5.217.003,0		8.348.182,1		160,0	
08		Outras Receitas Correntes		9.535.203,9		10.446.577,1		109,6
	01	Outras	9.535.203,9		10.446.577,1		109,6	
		Receitas de Capital						
10		Transferências de Capital		28.291.264,4		22.290.538,8		78,8
	03	Administração Central	19.490.958,0		16.567.314,0		85,0	
	09	Resto do Mundo	8.800.306,4		5.723.224,8		65,0	
		Outras Receitas						
15		Reposições não Abat aos Pagamentos		1.963.001,0		9.211.689,2		469,3
	01	Reposições não Abat. aos Pagamentos	1.963.001,0		9.211.689,2		469,3	
16		Saldo da Gerência anterior		45.287.941,6		44.752.798,63		98,8
	01	Saldo Gerências Anteriores Integrado	45.287.941,6		44.752.798,63		98,8	
		Total Sistema Acção Social		1.428.513.351,4		1.470.743.629,4		103,0

Fonte: OSS 2004, CSS 2004

As receitas do sistema de Acção Social exibem, relativamente às arrecadadas pelos subsistemas que integram o Sistema Público, a taxa de execução mais elevada, tendo, inclusivamente, superado em 3%



o montante que se esperava auferir no final de 2004. De facto, foram inscritos no seu orçamento cerca de 1.428,5 milhões de euros, sendo, efectivamente, cobrados perto de 1.470,7 milhões de euros.

Do montante total recebido, cerca de 93,4% respeita a “*Transferências Correntes*” e, destas, 91,0% (cerca de 1.249,6 milhões de euros) são provenientes da “*Administração Central*”¹, enquanto 8,8% (aproximadamente 121,1 milhões de euros) são originárias das “*Instituições sem Fins Lucrativos*”². A segunda parcela com maior relevância em termos de peso relativo no total das receitas deste subsistema respeita à integração do “*Saldo de Gerências Anteriores*” representando 3,0% das receitas arrecadadas (quase 44,8 milhões de euros).

Quanto aos níveis de execução orçamental manifestados pelos capítulos que totalizam a receita deste sistema, apenas um, “*Transferência de Capital*”, apresenta uma realização abaixo do previsto, 78,8% (correspondentes à transferência de 16,6 milhões de euros da “*Administração Central*” destinados ao investimento no âmbito do PIDDAC e 5,7 milhões de euros do “*Resto do Mundo*”³); os demais ostentam taxas de execução acima dos 100%, sendo a mais elevada a relativa às “*Reposições não Abatidas nos Pagamentos*” com uma taxa de 469,3%, seguindo-se os “*Rendimentos de Propriedade*” com 190,3%, as “*Venda de Bens e Serviços Correntes*” que atingiu uma taxa de realização na ordem dos 157,8%, e as “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*” com 142,7%, enquanto que as “*Outras Receitas Correntes*” e as “*Transferências Correntes*” apresentam um desempenho de, respectivamente, 109,6% e 102,7%.

12.3.3.2 – Despesas

De acordo com os elementos disponíveis no Mapa XIV, apresenta-se, nos quadros seguintes, a execução orçamental observada, ao nível das componentes da despesa, em cada um dos subsistemas do Sistema Público e do Sistema de Acção Social.

12.3.3.2.1 – Subsistema Previdencial – Repartição

A execução orçamental das despesas do Subsistema Previdencial, observada em 2004, encontra-se inscrita no Quadro XII.20.

¹ Oriundos do OE essencialmente para Acção Social, no montante de 1.108,7 milhões de euros e Transferências do Ministério da Educação, na quantia de 103 milhões de euros.

² Departamento de jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML).

³ 4.904 mil euros para programas do FEDDER e 919 mil euros de Programa INTERREG.

Quadro XII.20 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial - Repartição

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2004		Execução 2004		Taxa Execução (%)	
Agrup.	Subagr.		Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.
Despesas Correntes								
01		Despesas com pessoal		159.442.301,8		156.521.558,6		98,2
02		Aquisição de Bens e Serviços		48.212.200,2		41.899.142,9		86,9
03		Juros e Outros Encargos		262.665,1		178.057,7		67,8
04		Transferências Correntes		9.503.406.291,3		9.463.442.375,4		99,6
	03	Administração Central	13.049.403,2		12.941.346,3		99,2	
	08	Famílias	9.490.356.888,1		9.450.501.029,1		99,6	
06		Outras Despesas Correntes		7.773.105,8		5.191.686,7		66,8
	02	Diversas	7.773.105,8		5.191.686,7		66,8	
Despesas de Capital								
07		Aquisição de Bens de Capital		50.485.312,5		37.361.016,0		74,0
	01	Investimentos	50.485.312,5		37.361.016,0		74,0	
08		Transferências de Capital		7.308.660,7		6.161.867,7		84,3
	03	Administração Central	3.229.807,4		2.258.094,2		69,9	
	07	Instituições sem fins lucrativos	4.078.853,3		3.903.773,5		95,7	
09		Activos Financeiros		191.000,0		7.405,1		3,9
Total Subsistema Previdencial				9.777.081.537,4		9.710.763.110,1		99,3

Fonte: OSS 2004, IGSSS

Os gastos do Subsistema Previdencial, que representam mais de metade (cerca de 51,7%) das despesas totais efectuadas, em 2004, pelo subsector Segurança Social, ascenderam a 9.710,8 milhões de euros, o que significa um grau de execução do seu orçamento de 99,3%.

O agrupamento cujo peso relativo no total das despesas é mais significativo no conjunto das gastos deste subsistema, 97,5%, é o relativo às “*Transferências Correntes*”¹ onde foram consumidos 99,6% dos 9.503,4 milhões de euros previstos no seu orçamento, sendo que, do montante despendido, a quase totalidade (99,9%) foi orientado para as “*Famílias*” (cerca de 9.450,5 milhões de euros, ostentando um grau de execução de 99,6%). O agrupamento que lhe segue em termos de peso relativo das suas despesas no total do subsistema em análise é o referente às “*Despesas com Pessoal*”, que constitui 1,6% dos gastos totais realizados, ou seja, 156,5 milhões de euros e cuja taxa de execução se situou nos 98,2%. Com taxas de execução mais discretas, apresentam-se as “*Aquisições de Bens e Serviços*”, 86,9%, as “*Transferências de Capital*”, 84,3%, as “*Aquisições de Bens de Capital*”, 74,0%, os “*Juros e Outros Encargos*”, 67,8%, as “*Outras Despesas Correntes*”, 66,8%, e, finalmente, os “*Activos Financeiros*”, com uma taxa de execução de apenas 3,9%.

¹ Agrupamento onde se incluem as principais prestações pagas pela Segurança Social, como são as pensões de reforma (7.237,1 milhões de euros), subsídio de desemprego (1.341,1 milhões de euros), subsídio de doença (485,5 milhões de euros), prestações por doenças profissionais (231 milhões de euros), etc. Para mais desenvolvimentos sobre pensões e subsídios de desemprego cfr. pontos 12.5 e 12.6.



lw
MAR

12.3.3.2.2 – Subsistema Previdencial – Capitalização

O Quadro XII.21 mostra a execução orçamental das despesas registado neste subsistema no período em análise.

Quadro XII.21 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial – Capitalização

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2004		Execução 2004		Taxa Execução (%)	
Agrup.	Subagr.		Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.
Despesas Correntes								
01		Despesas com pessoal		1.771.704,0		1.390.252,3		78,5
02		Aquisição de Bens e Serviços		812.165,0		700.473,1		86,2
03		Juros e Outros Encargos		2.894.022,0		2.439.098,6		84,3
04		Transferências Correntes		1.259,0		1.259,0		100,0
06	03	Administração Central	1.259,0		1.259,0		100,0	
	02	Outras Despesas Correntes		25.000,0		18.210,4		72,8
		Diversas	25.000,0		18.210,4		72,8	
Despesas de Capital								
07		Aquisição de Bens de Capital		10.318.200,0		141.087,7		1,4
09	01	Investimentos	10.318.200,0		141.087,7		1,4	
		Activos Financeiros		5.483.065.867,5		2.218.135.548,3		40,5
Total Subsistema Previdencial – Capitalização				5.498.888.217,5		2.222.825.929,3		40,4

Fonte: OSS 2004, IGFSS

O volume total dos gastos efectuados no âmbito do Subsistema Previdencial de Capitalização ascendeu, até ao final de 2004, a 2.222,8 milhões de euros, expressando uma taxa de execução de despesas, relativamente ao previsto, de 40,4%¹. De acentuar que, do total das verbas despendidas no sector da capitalização, 99,8% são relativas a aplicações em “*Activos Financeiros*”, ou seja, cerca de 2.218,1 milhões de euros, sendo que a previsão para este agrupamento, inscrita no orçamento, ascendia a cerca de 5.483,1 milhões de euros.

A taxa de execução de despesas deste subsistema mostra um desempenho moderado devido, particularmente, à dinâmica observada ao nível do agrupamento “*Activos Financeiros*” (parcela, como referido, absolutamente hegemónica em termos de volume total de gastos) que registou uma execução de 40,5%, destacando-se, de qualquer modo, o nível de realização ocorrido na “*Aquisição de Bens de Capital – Investimentos*” que se ficou por 1,4% das despesas orçamentadas, o que quer dizer que dos mais de 10,3 milhões de euros orçamentados, apenas se efectuaram gastos de 141,1 mil euros. Finalmente, nos restantes agrupamentos, registaram-se taxas de execução de 100,0% nas “*Transferências Correntes – Administração Central*”; 86,2%, “*Aquisição de Bens e Serviços*”; 78,5% nas “*Despesas com Pessoal*”; 84,3% “*Juros e Outros Encargos*”; e 72,8 % nas “*Outras Despesas Correntes*”.

¹ A relativamente modesta taxa de execução que se faz sentir no agrupamento *Despesas de Capital*, afigura-se relacionada, como já atrás referido, com a fraca rotação da carteira de títulos do FEFSS e com a diminuta transferência de recursos financeiros, para fins de capitalização, efectuada no decurso de 2004.

12.3.3.2.3 – Subsistema de Solidariedade

Consta do quadro seguinte a execução orçamental das despesas registada no Subsistema de Solidariedade.

Quadro XII.22 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2004		Execução 2004		Taxa Execução (%)	
Agrup.	Subagr.		Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.
		Despesas Correntes						
01		Despesas com pessoal		50.833.537,4		50.024.500,4		98,4
02		Aquisição de Bens e Serviços		14.756.653,5		12.980.829,5		88,0
03		Juros e Outros Encargos		81.318,7		55.242,7		67,9
04		Transferências Correntes		2.501.595.523,9		2.472.699.431,7		98,8
	03	Administração Central	1.102.038,6		1.072.064,6		97,3	
	05	Administração Local	2.359,0		2.359,0		100,0	
	07	Instituições sem fins lucrativos	7.806.281,8		7.072.814,4		90,6	
	08	Famílias	2.492.684.844,5		2.464.552.193,6		98,9	
06		Outras Despesas Correntes		1.889.353,4		1.276.452,8		67,6
	02	Diversas	1.889.353,4		1.276.452,8		67,6	
		Despesas de Capital						
07		Aquisição de Bens de Capital		685.121,9		352.475,6		51,4
	01	Investimentos	685.121,9		352.475,6		51,4	
08		Transferências de Capital		6.902.500,0		6.902.500,0		100,0
	07	Instituições sem fins lucrativos	6.902.500,0		6.902.500,0		100,0	
		Total Subsistema Solidariedade		2.576.744.008,8		2.544.291.432,6		98,7

Fonte: OSS 2004, IGFSS

No decurso do ano de 2004 a realização de despesas, efectuadas no âmbito do Subsistema de Solidariedade, cifrou-se em, aproximadamente, 2.544,3 milhões de euros, o que significa que a taxa de execução dos valores inscritos no respectivo orçamento se situou nos 98,7%.

Do total dos gastos realizados neste sector, em 2004, cerca de 97,2%, ou seja, 2.464,6 milhões de euros, respeitam a “Transferências Correntes” destinadas às “Famílias”¹ (pensões do regime não contributivo da segurança social, RSI, etc.); enquanto que o segundo agrupamento de despesas com volume mais significativo é o referente às “Despesas com Pessoal” cujos gastos ascenderam a um pouco mais de 50,0 milhões de euros, o que, em termos relativos, corresponde a 2,0% do total das verbas despendidas nesta área.

Em relação ao comportamento das taxas de execução orçamental apuradas em cada um dos agrupamentos da despesa que compõem este subsistema, constatam-se níveis relativamente baixos na

¹ Prestações relativas ao RSI (241,6 milhões de euros) e às pensões e outras prestações a esta associadas, do Regime não Contributivo (RNC), 1.044 milhões de euros, Regime Especial de Segurança Social das Actividades Agrícolas (RESSAA), 889,1 milhões de euros, e Regimes transitórios ou outros formalmente equiparados a não contributivos (regime transitório dos rurais, 64,5 milhões de euros; regime especial dos ferroviários, 63,3 milhões de euros e desalojados das ex-colónias, 23,8 milhões de euros). Incluem-se, ainda, nas transferências para as famílias, os encargos com apoio judiciário (1,7 milhões de euros), subsídio de renda (1 milhão de euros) e os encargos de Protecção familiar do regime Não Contributivo (62,1 milhões de euros), regime transitório dos rurais (8,9 milhões de euros), regime especial das actividades agrícolas (61,7 milhões de euros).



“Aquisição de Bens de Capital – Investimentos”, 51,4%; nas “Outras Despesas Correntes – Diversas”, 67,6%; e, nos “Juros e Outros Encargos”, 67,9%; enquanto, nas restantes parcelas, as taxas de execução variaram entre os 88,0% verificados no agrupamento “Aquisição de Bens e Serviços” e os 100,0% registados nas “Transferências de Capital” direccionadas para as instituições sem fins lucrativos. Por fim, as duas parcelas mais representativas em termos de gastos totais que, como atrás referido, correspondem às “Transferências Correntes” e “Despesas com Pessoal”, observaram execuções de, respectivamente, 98,8% e 98,4%.

12.3.3.2.4 – Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

No Quadro XII.23 encontram-se inscritos os valores respeitantes à execução orçamental da despesa notada no Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, relativa ao período decorrido entre Janeiro e Dezembro de 2004.

Quadro XII.23 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP)

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2004		Execução 2004		Taxa Execução (%)	
Agrup	Subagr.		Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup
		Despesas Correntes						
01		Despesas com pessoal		58.304.795,2		52.805.211,0		90,6
02		Aquisição de Bens e Serviços		21.062.123,8		14.220.365,0		67,5
03		Juros e Outros Encargos		3.889.996,8		59.509,8		1,5
04		Transferências Correntes		1.981.268.083,6		1.935.089.604,5		97,7
	03	Administração Central	521.469.648,9		493.853.094,8		94,7	
	05	Administração Local	29.086,4		0,0			
	07	Instituições sem fins lucrativos	6.148.358,5		4.539.808,2		73,8	
	08	Famílias	1.451.082.808,7		1.434.459.197,1		98,9	
	09	Resto do Mundo	2.538.181,1		2.237.504,4		88,2	
05		Subsídios		1.156.034.854,3		886.031.694,4		76,6
06		Outras Despesas Correntes		77.684.486,2		76.972.884,9		99,1
	02	Diversas	77.684.486,2		76.972.884,9		99,1	
		Despesas de Capital						
07		Aquisição de Bens de Capital		761.234,4		380.323,8		50,0
	01	Investimentos	761.234,4		380.323,8		50,0	
08		Transferências de Capital		145.593,5		145.593,5		100,0
	07	Instituições sem fins lucrativos	145.593,5		145.593,5		100,0	
10		Passivos Financeiros		140.000.000,0		0,0		0,0
	05	Empréstimos a curto prazo	140.000.000,0		0,0		0,0	
		Total Subsistema Prot. Familiar e PAEFP		3.439.151.167,9		2.965.705.186,8		86,2

Fonte: OSS 2004, IGFSS

No decurso de 2004 efectuaram-se, no âmbito deste Subsistema, despesas na ordem dos 2.965,7 milhões de euros, quando o valor previsto de gastos ascendia a 3.439,2 milhões de euros, traduzindo, assim, uma taxa de execução orçamental de 86,2%.

O agrupamento mais representativo deste subsistema, relativamente ao total das despesas aqui efectuadas, é o relativo às “*Transferências Correntes*” que detém uma importância relativa de cerca de 65,2%, o que, em termos absolutos, significa quase 1.935,1 milhões de euros, sendo que deste montante, cerca de 74,1% respeita a transferências efectuadas para as “*Famílias*”¹, enquanto 25,5% foi destinado à “*Administração Central*”². O segundo agrupamento mais importante desta área da segurança social é o relativo aos “*Subsídios*”³ com quase 30,0% do total das despesas efectuadas no ano, ou seja, aproximadamente, 886,0 milhões de euros.

Relativamente às taxas de execução orçamental aqui observadas, a rubrica “*Transferências de Capital*” é a que apresenta a performance mais alta, tendo arrecadado o total das despesas previstas; seguem-se as “*Outras Despesas Correntes*” com 99,1% do orçamento cumprido; as “*Transferências Correntes*” que realizaram 97,7% dos 1.981,3 milhões de euros orçamentados; e as “*Despesas com o Pessoal*” com uma execução de 90,6%, ficando-se os “*Subsídios*” por uma taxa de execução de 76,6%.

Quanto aos níveis de execução mais modestos, destaque para os “*Passivos Financeiros*”, subagrupamento “*Empréstimos de Curto Prazo*”, onde se verificou uma taxa de execução nula, circunstância esta dimanante do facto de ter sido considerada a possibilidade de contratação, por parte do IGFSS, de empréstimos de curto prazo, no montante máximo de 140 milhões de euros, para fazer face a eventuais necessidades de financiamento intercalar de acções de formação profissional cofinanciadas pelo FSE, o que, face à execução verificada, não se mostrou necessário. Outro agrupamento que evidencia um desempenho bastante moderado relativamente ao previsto no orçamento, provavelmente com fundamento na mesma circunstância antes referida, é o referente aos “*Juros e Outros Encargos*”, onde apenas se consumiram 59,5 mil euros de uma previsão de quase 3,9 milhões de euros, traduzindo uma taxa de execução de apenas 1,5%. Finalmente, no agrupamento “*Aquisições de Bens de Capital*” realizaram-se cerca de metade das despesas previstas, enquanto com a “*Aquisições de Bens e Serviços*” os gastos atingiram 67,5% das previsões inscritas no orçamento.

12.3.3.2.5 – Sistema de Acção Social

No Quadro XII.24 exhibe-se a execução orçamental das despesas deste sistema, verificada no final do ano de 2004.

¹ Onde se incluem prestações por encargos familiares (575,2 milhões de euros), encargos na deficiência (81,7 milhões de euros) e na dependência (144,8 milhões de euros) e ainda com políticas activas de emprego (321,2 milhões de euros).

² Cujas maior parcela (453,1 milhões de euros) é destinada ao Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), incluindo, ainda, financiamentos ao Instituto para a Saúde, Higiene e Segurança no Trabalho (ISHST), 18,3 milhões de euros, ao Instituto para a Qualificação na Formação (IQF), 4,8 milhões de euros, e Regiões Autónomas, 15,5 milhões de euros.

³ Canalizados, fundamentalmente, para a formação profissional.



lw
MAR

Quadro XII.24 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Sistema de Acção Social

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento Corrigido 2004		Execução 2004		Taxa Execução (%)	
Agrup.	Subagr.		Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.
Despesas Correntes								
01		Despesas com pessoal		119.370.815,9		113.428.428,9		95,0
02		Aquisição de Bens e Serviços		29.223.635,0		27.091.636,5		92,7
03		Juros e Outros Encargos		45.965,9		29.082,9		63,3
04		Transferências Correntes		1.183.698.159,3		1.157.808.540,0		97,8
	03	Administração Central	50.027.579,6		49.969.041,1		99,9	
	04	Administração Regional	623.500,0		0,0		0,0	
	05	Administração Local	4.479.739,6		4.479.739,6		100,0	
	07	Instituições sem fins lucrativos	1.038.705.223,7		1.015.403.671,0		97,8	
	08	Famílias	89.862.116,3		87.956.088,4		97,9	
05		Subsídios		48.454.670,9		26.457.619,7		54,6
06		Outras Despesas Correntes		2.131.167,3		1.646.936,2		77,3
	02	Diversas	2.131.167,3		1.646.936,2		77,3	
Despesas de Capital								
07		Aquisição de Bens de Capital		4.366.370,0		2.394.929,7		54,8
	01	Investimentos	4.366.370,0		2.394.929,7		54,8	
08		Transferências de Capital		31.597.435,3		18.549.471,9		58,7
	03	Administração Central	79.026,2		79.026,2			
	07	Instituições sem fins lucrativos	31.012.759,1		18.412.809,4		59,4	
	09	Resto do Mundo	505.650,0		57.636,4		11,4	
Total do Sistema Acção Social					1.418.888.219,5		1.347.406.645,9	95,0

Fonte: OSS 2004, IGFSS

Do orçamento deste sistema para 2004, que ascendeu a, aproximadamente, 1.418,9 milhões de euros, foram, até ao final do ano, gastos 95,0% desse montante, o que correspondeu a despesas de, aproximadamente, 1.347,4 milhões de euros. As parcelas mais significativas destas despesas respeitam, em primeiro lugar, ao subagrupamento “*Instituições sem Fins Lucrativos*”¹ – componente do agrupamento “*Transferências Correntes*”, que acumula, no seu conjunto, 85,9% das despesas totais desta rubrica –, responsável por 75,4% da globalidade das despesas deste sistema, ou seja, cerca de 1.015,4 milhões de euros. Seguem-se o agrupamento relativo às “*Despesas com o Pessoal*”, por conta do qual se realizaram 8,4% dos gastos totais (cerca de 113,4 milhões de euros), o subagrupamento relativo às transferências correntes para as “*Famílias*”, com 6,5% do total das despesas, ou seja, quase 88,0 milhões de euros, e as transferências para a “*Administração Central*” onde se efectivaram 3,7% da globalidade dos gastos, correspondente a despesas de quase 50,0 milhões de euros.

No que concerne aos níveis de realização do orçamento verificados nos agrupamentos deste sistema, acentua-se o seguinte:

- ◆ As “*Transferências Correntes*” apresentam o grau mais elevado de execução do orçamento, atingindo os 97,8%, o que configura a realização de despesas na ordem dos 1.157,8 milhões de euros, para uma orçamentação estimada em 1.183,7 milhões de euros. Este comportamento é, em larga medida, resultado do desempenho protagonizado pelo subagrupamento relativo às

¹ Relativos, em grande medida, aos acordos de cooperação assinados entre as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) e as entidades competentes da Segurança Social.

transferências para as IPSS (parcela, como atrás sublinhado, responsável por 85,9% das despesas incluídas no referido agrupamento) que denota uma taxa de execução de 97,8%. Relativamente às restantes componentes deste agrupamento registaram-se, à excepção das transferências para a administração “Regional” que apresenta uma execução nula, taxas de realização acima dos 97% – “Famílias”, 97,9%, “Administração Central”, 99,9%, enquanto que na administração “Local”, foi aplicada a totalidade da quantia que lhe havia sido afectada;

- ◆ Finalmente, o agrupamento “Despesas com Pessoal” apresenta uma taxa de execução de 95,0%, oscilando os níveis de execução dos restantes agrupamentos entre os 54,6% verificados nos “Subsídios” e os 92,7% observados na “Aquisição de Bens e Serviços”.

12.3.4– Saldo de Execução Orçamental

12.3.4.1 – Apuramento do valor dos saldos

Como já patenteado no Parecer sobre a CSS de 2003 o IGFSS procedeu à alteração da política contabilística relativa à exibição do saldo orçamental acumulado do sistema nos mapas orçamentais legais, designadamente na parcela relativa ao saldo não integrado (saldo do ano anterior sem aplicação em despesa) no orçamento. No quadro seguinte expõem-se, relativamente ao último triénio, a composição dos referidos saldos e apuram-se os saldos de execução orçamental.

Quadro XII.25 – SS – Saldos Consolidados no triénio 2002/2004

(em milhares de euros)

	Designação	CSS/2002	CSS/2003	CSS/2004
1	Saldo inicial acumulado de execução orçamental	1.351.878,1	1.429.251,1	1.459.692,9
2	Saldo orçamental de anos anteriores integrado	(*) 440.251,0	662.193,2	756.530,9
3	Saldo orçamental de anos anteriores não integrado	(*) 911.627,1	767.057,9	703.161,9
4	Receita do ano	17.977.440,0	17.156.402,5	18.751.965,5
5	Despesa do ano	17.901.112,7	17.125.908,5	18.790.992,2
6	Saldo de execução orçamental do ano (4)-(5)	76.327,3	30.494,0	-39.026,7
7	Saldo de execução orçamental do ano com saldo integrado (6)+(2)	763.589,1	692.687,2	717.504,2
9	Saldo final acumulado de execução orçamental (7)+(3)	1.428.205,4	1.459.745,1	1.420.666,1

(*) Estes valores correspondem aos indicados no ofício do IGFSS n.º 11.397, de 05/05/2006 e não aos que, certamente por lapso, foram referenciados em sede de contraditório no ofício do IGFSS n.º 14.405, de 8/11/2006. A não ser assim, haveria uma execução de saldo superior ao legalmente autorizado.

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

Ao longo do triénio os saldos de execução orçamental do ano evidenciam um decréscimo atingindo no ano de 2004 um valor negativo. No entanto, os saldos finais acumulados apresentam um acréscimo de 2,2% de 2002 para 2003 e um decréscimo de 2,8% de 2003 para 2004.

Por outro lado, constata-se que o valor do saldo acumulado de execução orçamental apurado no final de cada exercício não corresponde com o valor do saldo acumulado de execução orçamental no início do exercício seguinte indicando-se no quadro infra as diferenças constatadas:



Quadro XII.26 – SS – Diferenças entre o saldo final e o saldo inicial

(em milhares de euros)

	CSS 2002/2003	CSS 2003/2004
Saldo final de N-1	1.428.205,4	1.459.745,1
Saldo inicial de N	1.429.251,2	1.459.692,9
Diferença	1.045,8	(52,2)

Fonte: CSS/2004

A diferença de €1 045,8 milhares de 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. No que respeita à diferença de €52,2 milhares de euros a Nota 39 do Anexo às demonstrações financeiras da conta consolidada de 2004 refere que a mesma também ocorreu por reconciliação de documentos contabilísticos referentes às contas consolidadas de 2002 e 2003.

Dado que a incorrecta escrituração se detectou, apenas, aquando da elaboração da conta do(s) ano(s) seguinte(s) 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 a transparência, e evitando a discrepância entre o saldo de encerramento do ano n-1 e o saldo de abertura do ano n.

No âmbito do contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, constante do Anexo, o IGFSS refere que:

“(…) sobre esta matéria (….) pediu orientação técnica à Direcção-Geral do Orçamento, através do ofício n.º 36104 de 9 de Outubro, relativamente ao qual se aguarda resposta.”

Independentemente da resposta que venha a ser obtida, o Tribunal reitera a recomendação atrás referida.

O quadro seguinte reflecte o apuramento do valor dos saldos por subsistema e sistema de acção social.

¹ A título de exemplo refere-se a correcção efectuada no montante de €804 783,01 que foi registado como receita no CDSS de Lisboa como uma transferência interna do sistema quando deveria ter sido registada como reposição não abatida nos pagamentos (verbete de lançamento 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.

Quadro XII.27 – SS – Saldos globais por Subsistema e Sistema de Acção Social

(em milhares de euros)

	Designação	Previdencial Repartição	Previdencial Capitalização	Protecção familiar e PAEFP	Solidariedade	Acção Social	Total
1	Saldo inicial acumulado de execução orçamental	770.099,30	326.699,40	151.189,5 ₀	164.722,40	46.982,20	1.459.692,80
2	Saldo orçamental de anos anteriores integrado	233.922,3	326.666,3	151.189,5	0,0	44.752,8	756.530,9
3	Saldo orçamental de anos anteriores não integrado	536.177,0	33,1	0,0	164.722,4	2.229,4	703.161,9
4	Receita do ano	9.481.764,3	2.095.783,6	3.169.487,3	2.578.939,5	1.425.990,8	18.751.965,5
5	Transferências de outros subsistemas	167.760,4	30.215,9	0,0	0,0	0,0	197.976,3
6	Despesa do ano	9.710.763,1	2.222.825,9	2.965.705,2	2.544.291,4	1.347.406,6	18.790.992,2
7	Transferências para outros subsistemas	30.215,9	0,0	150.512,0	7.062,8	10.185,6	197.976,3
8	Saldo de execução orçamental do ano (4)+(5)-(6)-(7)	(91.454,3)	(96.826,4)	53.270,1	27.585,3	68.398,6	(39.026,7)
9	Saldo de execução orçamental do ano com saldo integrado (8)+(2)	142.468,0	229.839,9	204.459,6	27.585,3	113.151,4	717.504,2
10	Saldo final acumulado de execução orçamental (9)+(3)	678.645,0	229.873,0	204.459,6	192.307,7	115.380,8	1.420.666,1

Fonte: CSS/2004

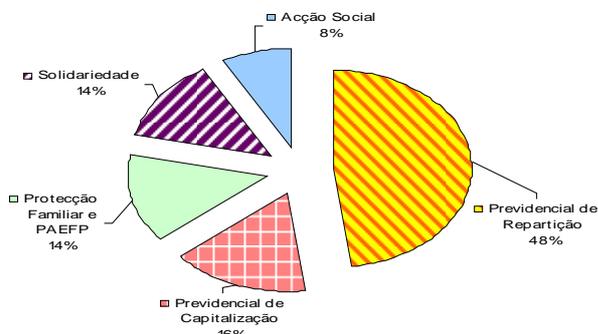
As receitas do ano do sistema previdencial não foram suficientes para fazer face às despesas, dado que quer do subsistema de repartição quer o de capitalização apresentam saldos anuais de execução orçamental negativos. Com sinal contrário encontram-se os restantes subsistemas e sistema de acção social, cujas receitas foram suficientes para cobrir as suas despesas e efectuar ainda transferências para o subsistema previdencial de repartição.

Recorreu-se à integração efectiva de 51,8% do saldo acumulado de execução orçamental no orçamento de 2004, repartida por todos os subsistemas e sistema de acção social com excepção do subsistema de solidariedade. O subsistema de Protecção Familiar integrou a totalidade do saldo enquanto que o subsistema previdencial de repartição integrou apenas 30,4% do valor que lhe estava atribuído.

De acordo com o gráfico infra verifica-se que a parcela mais significativa do saldo final acumulado encontra-se na posse do subsistema Previdencial de Repartição, cerca de 48% do total, seguindo-se os montantes relativos aos saldos dos subsistemas de Capitalização, correspondente a 16% do saldo orçamental apurado, e dos subsistemas de Protecção Familiar e PAEFP e de Solidariedade ambos com um peso de 14% do saldo total. A parcela mais reduzida é a relativa ao sistema de Acção Social que representa 8% dos cerca de 1.420,7 milhões de euros que integram o saldo orçamental acumulado para a gerência seguinte.



Handwritten signature and date: 14/02/04



12.3.4.2 – Comparação de saldos entre documentos de prestação de contas

O quadros que seguidamente são apresentados mostram as diferenças existentes entre os saldos iniciais e finais de execução orçamental, constantes do Mapa de Fluxos de Caixa (Mapa 7.3 do POCISSSS)¹ e os mesmos relativos aos saldos consolidados acumulados de execução orçamental evidenciados na Conta Consolidada de Execução Orçamental no ano de 2004 (Mapa XXII da LEO)²:

Quadro XII.28 – SS – Saldo inicial e final consolidado de execução orçamental – 2004

(em euros)

1	Saldo inicial no MFC em 01.01.2004	1.484.381.237,71
2	Operações de tesouraria	24.833.030,76
3	Saldo inicial de execução orçamental no MFC (1)-(2)	1.459.548.206,95
4	Valor por reconciliar entre o MFC e o CCEO na CSS/2003	196.928,07
5	Valor regularizado em 2004 relativo a CSS/2002 e CSS/2003	52.278,73
6	Valor por regularizar de anos anteriores a 2004 (4)-(5)	144.649,34
7	Saldo consolidado de execução orçamental em 01.01.2004 (CCEO) (3)+(6)	1.459.692.856,29

1	Saldo final no MFC em 31.12.2004	1.513.837.743,83
2	Operações de tesouraria	93.316.323,70
3	Saldo final de execução orçamental no MFC (1)-(2)	1.420.521.420,13
4	Valor por reconciliar entre o MFC e o CCEO na CSS/2004	144.649,34
5	Saldo consolidado de execução orçamental para a gerência seguinte em 31.12.2004 (CCEO) (3)+(4)	1.420.666.069,47

MFC - Mapa de Fluxos de Caixa

CCEO – Conta consolidada de execução orçamental (Cfr. Mapa XXII)

Fonte: CSS/2004

¹ Mapa que reflecte todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria, evidenciando os correspondentes saldos (de gerência anterior e para a gerência seguinte) desagregados de acordo com a sua proveniência (execução orçamental e operações de tesouraria).

² Mapa que reflecte as receitas e despesas orçamentais da segurança social de acordo com os Mapas X (receitas) e XII (despesas) da LEO e evidencia os saldos consolidados acumulados de execução orçamental iniciais e finais.

Dos quadros anteriores constata-se que tal como em 2003 se continua verificar uma divergência entre o saldo de execução orçamental evidenciado no Mapa de Fluxos de Caixa e o valor do saldo acumulado apurado na Conta Consolidada de Execução Orçamental no montante de 144,6 milhares de euros, embora de valor mais reduzido face a 2003, cuja diferença ascendia a 196,9 milhões de euros.

Relativamente à desigualdade observada, o IGFSS explica na nota 39 do Anexo às demonstrações financeiras que a mesma decorre “(...) de diferenças de conciliação apuradas em operações orçamentais entre Instituições do Sistema de Segurança Social, nos exercícios de 2002 e 2003, ainda não dirimidas no presente exercício (...)” e 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 IGFSS.*
- ◆ *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 POCISSS 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 íntegra o modelo constante do POCISSS, 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.

12.3.4.3 – Saldo de Execução Efectiva

Seguindo a regra do equilíbrio preconizada no art.º 28.º da LEO, o apuramento do saldo de execução efectiva global da segurança social, resulta da comparação entre o total das receitas efectivas arrecadadas no decurso de um determinado ano económico e o total das despesas efectivas pagas nesse mesmo ano.

Assim, para se efectuar este tipo de confrontação, é necessário expurgar, do total das receitas e despesas brutas, os valores que originem alteração (acréscimo ou diminuição) do valor dos activos e passivos financeiros; devendo, cumulativamente, serem subtraídos à receita os montantes relativos a eventuais integrações de saldos de anos anteriores.

Tendo em consideração que o saldo de execução efectiva global resulta do somatório dos saldos parciais obtidos em cada um dos subsistemas do sector público e do sistema de acção social, é possível concluir que este atingiu, no final de 2004, aproximadamente, os 291,2 milhões de euros.



12.3.4.3.1 – Saldo da Execução Efectiva por Subsistema e Sistema de Acção Social

No quadro seguinte encontram-se vertidos os saldos de execução efectiva de cada um dos subsistemas, calculados na lógica atrás explanada, e o saldo de execução efectiva global.

Quadro XII.29 – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global

(em milhares de euros)

Subsistema da SS e Sistema de Acção Social	Receitas	Despesas	Saldo	Saldo de gerências anteriores	Activos Financeiros	Saldo Global
Previdencial – Repartição	9.715.686,6	9.710.763,1	4.923,5	233.922,3	6.654,8	(235.653,6)
Previdencial – Capitalização	2.422.449,9	2.222.825,9	199.624,0	326.666,3	(336.893,6)	209.851,3
Solidariedade	2.578.939,5	2.544.291,4	34.648,1	0,0	-	34.648,1
Protecção Familiar e PAEFP	3.320.676,8	2.965.705,2	354.971,6	151.189,5	-	203.782,1
Acção Social	1.470.743,6	1.347.406,7	123.336,9	44.752,8	-	78.584,1
Totais	19.508.496,4	18.790.992,3	717.504,1	756.530,9	(330.238,8)	291.212,0

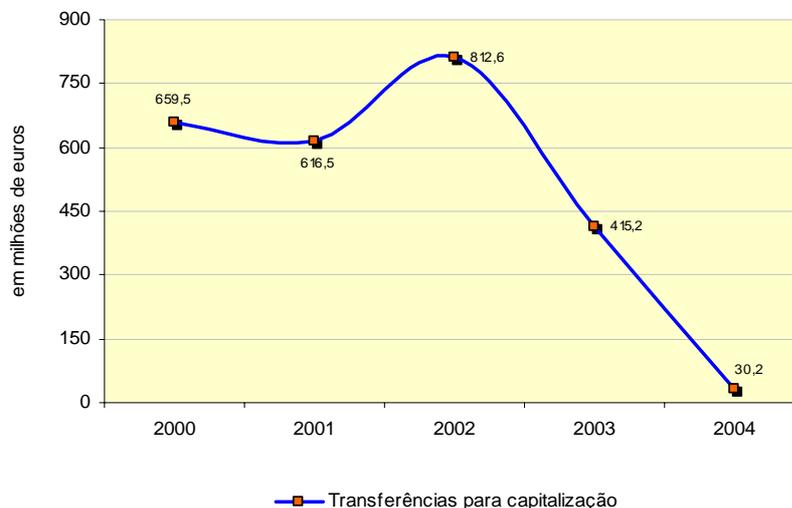
Fonte: CSS/2004

Em face dos dados inscritos no quadro anterior destaca-se o seguinte:

- ◆ No final de 2004, o saldo de execução efectiva apurado para o Subsistema Previdencial de Repartição apresentou um deficit de cerca de 235,7 milhões de euros, o que representa uma quebra de cerca de 152,4% relativamente ao ocorrido no mesmo período do ano anterior, ou seja, menos 685,6 milhões de euros em valor absoluto;
- ◆ No que concerne ao comportamento da parte relativa à Capitalização, apurou-se um saldo positivo na ordem dos 209,9 milhões de euros, o mais elevado de todos os subsistemas, verificando-se, relativamente a igual período do ano anterior, uma contracção de, aproximadamente, 47%, o que significou um decréscimo absoluto na ordem dos 186,1 milhões de euros. Esta situação é parcialmente explicada pelas poucas transferências para capitalização pública de estabilização, efectuadas ao abrigo do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro. De facto, as transferências direccionadas para capitalização foram, até ao final de Dezembro de 2004, de apenas 30,2 milhões de euros, correspondentes ao saldo do Subsistema Previdencial de Repartição relativo ao exercício de 2003, no qual se incluem cerca de 3,3 milhões de euros respeitantes a quantias resultantes da alienação de imóveis realizadas no mesmo ano¹. Para se ter uma ideia da evolução dos montantes transferidos para o FEFFS, entre 2000 e 2004, apresenta-se o gráfico seguinte:

¹ Segundo o IGFSS os proveitos de alienação de imóveis registados em 2004 ascenderam a €6.197.887,47, não tendo sido efectuadas as respectivas transferências para o IGFCSS uma vez que a prática que vem sendo seguida é a de as mesmas serem realizadas no exercício económico seguinte, após o apuramento definitivo dos valores.

Gráfico XII.3 – SS – Transferências para o IGFCSS/FEFSS



- ◆ Como se conclui através da observação do gráfico anterior, em 2003 e 2004, verificaram-se quebras abruptas de receitas dirigidas para a criação de condições de sustentabilidade futura do SSS. De facto, depois de, em 2000 e 2001, terem sido transferidos para o FEFSS montantes de, respectivamente, 659,5 e 616,5 milhões de euros, em 2002 o montante encaminhado para este fundo atingiu o valor mais alto registado neste período, cerca de 812,6 milhões de euros. A partir deste ano as quantias transferidas para capitalização sofreram contracções significativas, primeiro, em 2003, para uma verba que representa pouco mais de metade do capitalizado em 2002 (decréscimo de quase 49%), cerca de 415,2 milhões de euros, notando-se, por fim, em 2004, uma quebra vertiginosa (variação homóloga negativa de 92,7%) para cerca de 30,2 milhões de euros¹;
- ◆ Considerando o Subsistema Previdencial como um todo, isto é, efectuando a soma das partes relativas, respectivamente, à Repartição e à Capitalização, verifica-se a existência de um saldo negativo de 25,8 milhões de euros, o que traduz, em termos de variação homóloga, uma redução de cerca de 103,1% (menos 871,7 milhões de euros que em 2003, uma vez que neste ano o saldo conjunto do Subsistema Previdencial atingiu os 845,9 milhões de euros). Para este resultado concorreu o facto das receitas efectivas destes dois subsistemas terem observado, agrupadamente, um ligeiro crescimento relativamente ao ano anterior, cerca de 1,8%, enquanto as suas despesas efectivas registaram uma subida substancialmente mais acelerada, na ordem dos 9,7%;
- ◆ No que respeita aos restantes subsistemas que integram o sistema público e o sistema de acção social, verificou-se o seguinte: no Subsistema de Solidariedade o saldo de execução efectiva fixou-se em cerca de 34,6 milhões de euros; o Subsistema de Protecção Familiar e PAEFP apresentou um saldo no montante de 203,7 milhões de euros, representando um acréscimo de cerca de 175,8% relativamente ao montante alcançado em 2003 (-268,8 milhões de euros), tendo, para este facto, concorrido o crescimento homólogo mais célere das receitas efectivas

¹ A evolução registada é contrária à inscrita no Relatório sobre a Execução e Orientação da Despesa Pública para 2004, onde se assumia, como “macro” objectivo “para um quadro temporal mais imediato”, o reforço da componente de capitalização do sistema, cfr. pág 63, publicado em www.min-financas.pt.



(25,8%), comparativamente ao registado nas despesas efectivas que se ficou pelos 6,4%; por fim, no que respeita ao Sistema de Acção Social registou-se um saldo positivo de, aproximadamente, 78,6 milhões de euros, que representa cerca de 27,0% do Saldo Global do SSS.

12.3.4.3.2 – Evolução do Saldo de Execução Efectiva Global no Último Triénio

Complementando a análise atrás efectuada, apresenta-se no gráfico seguinte a evolução dos saldos de execução efectiva global da Segurança Social observados no último triénio (com referência a Dezembro de cada um desses anos). Da análise dos montantes aí inscritos constata-se o progressivo decréscimo desta grandeza que, em Dezembro de 2002, ascendia a 885,3 milhões de euros, decrescendo, gradualmente, para 658,1 milhões no período homólogo de 2003 e para cerca de 291,2 milhões de euros no final do ano de 2004.

Gráfico XII.4 – SS – Saldo de execução efectiva – 2002-2004



O comportamento que se vem verificando nos saldos globais ao longo do período considerado e que, visivelmente, reflecte uma gradual deterioração dos mesmos, é, em grande medida, reflexo da conjuntura menos favorável vivida, nos últimos anos, pela economia portuguesa. De facto, este período de afrouxamento do ritmo de crescimento da actividade económica veio colocar diversas dificuldades e condicionantes à, já de si, difícil situação económico-financeira do subsector Segurança Social, sendo, possivelmente, a mais relevante, a que decorre da inerente evolução do mercado de trabalho do país, uma vez que o seu impacte no orçamento da SS se faz duplamente sentir: por um lado, há uma clara perda de receitas arrecadadas pelo sistema, visto que, havendo uma diminuição do número de trabalhadores activos, o volume de contribuições (quer as relativas às entidades empregadoras, quer as respeitantes aos trabalhadores/contribuintes) decresce proporcionalmente; por outro, verifica-se um acréscimo das despesas, em resultado do pagamento dos encargos sociais (subsídios de desemprego) decorrentes do aumento da taxa de desemprego.

Em termos relativos, a quebra no saldo de 2004, a que atrás se fez referência, evidencia, se comparado com o verificado no período homólogo do ano anterior, uma redução de cerca de 55,8% que, em

termos absolutos, significa uma diminuição de, aproximadamente, 366,9 milhões de euros; enquanto que, fazendo o mesmo tipo de exercício mas utilizando como termo de comparação o ano de 2002, verifica-se a ocorrência de uma variação negativa na ordem dos 67,1%, representando um declínio de cerca de 594,1 milhões de euros.

12.3.4.4– Redistribuição financeira entre os Sistemas/Subsistemas

As contribuições e cotizações arrecadadas entre 2002 e 2004, de acordo com o art.º 4.º da lei de financiamento (Decreto Lei n.º 331/2001, de 20/12) e a LBSS, distribuíram-se da seguinte forma:

Quadro XII.30 – SS – Distribuição das contribuições e cotizações por subsistemas

(em milhões de euros)

Subsistemas	Execução			Variação 2003/2004
	2002	2003	2004	%
Previdencial	8.610,10	9.195,20	9.344,30	1,6%
Protecção Familiar	1.075,50	1.084,50	1.094,3	0,9%
Capitalização	482,7	189,1	0	(100,0%)
Total	10.168,30	10.468,80	10.438,60	(0,3%)

Fonte: CSS/2002, 2003, 2004

No quadro anterior, destaca-se a não afectação de qualquer montante para o Subsistema de Capitalização em 2004 e um crescimento ligeiro dos montantes afectados aos Subsistemas Previdencial (1,6%) e de Protecção Familiar (0,9%). Em termos totais, arrecadaram-se menos 30,2 milhões de euros de contribuições e cotizações em 2004, face ao ano anterior (um decréscimo de 0,3%).

Nos quadros seguintes evidenciam-se as repartições e redistribuições financeiras das receitas, despesas e respectivos saldos (incluindo a partição entre o *com* e o *sem* saldo integrado e o saldo orçamental acumulado), observados nos exercícios económicos de 2003 e 2004, relativos a cada um dos subsistemas que integram o sistema público de segurança social e ao sistema de acção.



Tribunal de Contas

lw
MAR

Quadro XII.31 – SS – Financiamento do Sistema Público de Segurança Social – 2003

(em milhares de euros)

Ano	Sistema/ Sub-sistemas	Saldos Iniciais	Receitas	Transferências		Totais	Despesas	Transferências		Despesas e transferências	Saldos finais	Totais	
		(1)	(2)	De	(3)	(4)=(1)+(2)+(3)	(5)	Para	(6)	(7)=(5)+(6)	(8)=(4)-(7)	(9)=(7)+(8)	
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	96.230,5	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)	(574.232,8)	Transferências		(574.232,8)	-	-	(574.232,8)
	Subtotal						17.818.595,6	Subtotal			17.700.141,4	692.757,6	17.818.666,1
	Saldo de Gerências Anteriores não Integrado						767.058,0	Saldo de Gerências Anteriores não Integrado				766.987,5	-
Total da Receita						18.585.653,6	Total da despesa					17.125.908,5	
Saldo orçamental acumulado para a gerência seguinte											1.459.745,1		

A – Sistema Previdencial de Repartição;

B – Sistema Previdencial de Capitalização;

C – Sistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

D – Sistema de Protecção Social de Cidadania.

Fonte: IGFSS

Quadro XII.32 – SS – Financiamento do Sistema Público de Segurança Social – 2004

Ano	Sistema/ Sub-sistemas	Saldos Iniciais	Receitas	Transferências		Totais	Despesas	Transferências		Despesas e transferências	Saldos finais	Totais
		(1)	(2)	De	(3)	(4)=(1)+(2)+(3)	(5)	Para	(6)	(7)=(5)+(6)	(8)=(4)-(7)	(9)=(7)+(8)
2004	A	233.922,3	9.481.764,3	C	150.512,0	9.883.447,0	9.710.763,1	B	30.215,9	9.740.979,0	142.468,0	9.883.447,0
				D	7.062,8							
				E	10.185,6							
	B	326.666,3	2.095.783,6	A	30.215,9	2.452.665,8	2.222.825,9	-	-	2.222.825,9	229.839,9	2.452.665,8
	C	151.189,5	3.169.487,3		-	3.320.676,8	2.965.705,2	A	150.512,0	3.116.217,2	204.459,6	3.320.676,8
	D		2.578.939,5		-	2.578.939,5	2.544.291,4	A	7.062,8	2.551.354,2	27.585,3	2.578.939,5
	E	44.752,8	1.425.990,8		-	1.470.743,6	1.347.406,6	A	10.185,6	1.357.592,2	113.151,4	1.470.743,6
	Transferências entre subsistemas					(197.976,3)	(197.976,3)	Transferências		(197.976,3)	-	-
Subtotal						19.508.496,4	Subtotal			18.988.968,5	717.504,2	19.508.496,4
Saldo de Gerências Anteriores não Integrado						703.162,0	Saldo de Gerências Anteriores não Integrado				703.162,0	-
Total da Receita						20.211.658,3	Total da despesa					18.790.992,2
Saldo orçamental acumulado para a gerência seguinte											1.420.666,10	

A – Sistema Previdencial de Repartição;

B – Sistema Previdencial de Capitalização;

C – Sistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

D – Sistema de Solidariedade.

E – Sistema de Acção Social

Fonte: IGFSS

Da análise dos dados constantes no quadro anterior constata-se o seguinte:

- ◆ Em 2004, o subsistema Previdencial de Repartição, usualmente financiador dos outros subsistemas, recebeu cerca de 150,5 milhões de euros do subsistema de Protecção Familiar e PAEFP, aproximadamente 7,1 milhões de euros do subsistema de Solidariedade e quase 10,2 milhões de euros provenientes do Sistema de Acção Social, o que representou, no seu conjunto, cerca de 1,8% do total das suas receitas;
- ◆ O subsistema Previdencial de Capitalização arrecadou, ao abrigo do n.º 2 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, provenientes do subsistema Previdencial de Repartição, cerca de 30,2 milhões de euros, sendo 26,9 milhões de euros relativos a saldo e 3,3 milhões de euros alienação de imóveis (cfr. ponto 12.3.4.3.2).

12.3.5– Receitas e Despesas: Comportamento de Longo Prazo e Peso no PIB

Na sequência das análises anteriores, evidenciam-se, de seguida, as dinâmicas de longo prazo observadas nas componentes da receita e da despesa.

O Quadro XII.33 apresenta os valores das principais receitas e despesas realizadas no SSS para os anos económicos de 1994, 1999 e 2004, o seu peso em percentagem do PIB¹ e o cálculo da Taxa de Crescimento Médio Anual (TCMA) das várias componentes da receita e despesa, para os quinquénios 1994/1999 e 1999/2004. Nesta abordagem têm-se em conta as mudanças verificadas no SSS, nomeadamente as resultantes da integração do IGFCSS no seu perímetro de consolidação e as alterações na designação e classificação² das receitas e despesas.

¹ Os valores para o PIB, dos anos considerados (1994, 1999 e 2004), foram retirados, respectivamente, das CGE/97, CGE/2002 e CGE/2005.

² As referidas alterações decorrem da aplicação do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro e da nova LBSS – Lei n.º 32/2002.



lw
MAR

Quadro XII.33 – SS – Peso no PIB em 1994, 1999 e 2004 e TCMA's 1994/1999 e 1999/2004, das Receitas e Despesa

(em milhões de euros)

	Rubricas	1994		1999		2004		TCMA	
		Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	1994/1999	1999/2004
Receitas	Contribuições e Quotizações	5.345,7	7,3	8.030,7	7,4	10.438,6	7,3	8,5%	5,4%
	Orçamento de Estado - Tr. Correntes	1.096,5	1,5	2.110,3	2,0	4.126,8	2,9	14,0%	14,4%
	IVA Social ⁽¹⁾	-	0,0	399,0	0,4	550,9	0,4	-	6,7%
	Activos Financeiros ⁽²⁾	-	-	-	-	1.887,9	1,3	-	-
	Outras	1.290,6	1,8	1.094,9	1,0	1.747,8	1,2	(3,2%)	9,8%
	TOTAL (sem Activos Financeiros)	7.732,8	10,6	11.634,9	10,8	16.864,1	11,8	8,5%	7,7%
	TOTAL	7.732,8	10,6	11.634,9	10,8	18.752,0	13,1	8,5%	10,0%
Despesas	Pensões	4.413,4	6,0	6.387,5	5,9	9.864,9	6,9	7,7%	9,1%
	Subsídio de desemprego e apoio ao Emprego	680,5	0,9	731,6	0,7	1.662,4	1,2	1,5%	17,8%
	Ação Social	367,6	0,5	725,0	0,7	1.248,7	0,9	14,5%	11,5%
	Abono de Família	284,4	0,4	424,9	0,4	601,5	0,4	8,4%	7,2%
	Subsídio Doença	395,1	0,5	421,4	0,4	485,9	0,3	1,3%	2,9%
	Emprego e Formação Profissional ⁽³⁾	715,7	1,0	1.217,2	1,2	1.433,5	1,0	11,2%	3,3%
	RMG/Rendimento Social de Inserção	-	-	277,4	0,3	241,6	0,2	-	(2,7%)
	Administração	226,6	0,3	309,9	0,3	392,6	0,3	6,5%	4,8%
	Outras	635,4	0,9	519,1	0,4	641,8	0,4	(4,0%)	4,1%
	Activos Financeiros ⁽⁴⁾	17,5	0,0	568,1	0,5	2.218,1	1,6	100,6%	31,3%
	TOTAL (sem Activos Financeiros)	7.715,4	10,6	11.014,0	10,2	16.566,9	11,6	7,4%	8,5%
	TOTAL	7.732,9	10,6	11.582,1	10,7	18.791,0	13,2	8,4%	10,2%

(1) Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro

(2) Activos financeiros a cargo do IGFCSS (1881,2 milhões) e do IGFCSS (6,7 milhões)

(3) Inclui os montantes respeitantes a "Projectos de Formação Profissional"

(4) Inclui as transferências para o FEFSS e a partir de 2002 os activos financeiros do IGFCSS

Fonte: CSS/94, CSS/99, CSS/04, CGE/97, CGE/01 e CGE/05

Entre 1999 e 2004, a TCMA das receitas foi de 10,0% e a das despesas de 10,2%. No quinquénio anterior, as mesmas taxas haviam sido, ambas, de 8,5%, pelo que se verifica uma relativa aceleração do seu crescimento nos últimos anos. Se não forem considerados os Activos Financeiros¹, verificamos que, do quinquénio 1994/1999 para o de 1999/2004, a TCMA das receitas desce de 8,5% para 7,7% e a TCMA das despesas sobe de 7,4% para 8,5%.

As receitas e despesas do SSS, medidas em percentagem do PIB, apresentaram, ao longo da década 1994/2004, um crescimento considerável, mais vincado de 1999 para 2004, também devido à incorporação, a partir de 2002, dos montantes de receita e despesa em Activos Financeiros, do IGFCSS². O total das Receitas do SSS representavam 13,1% do PIB em 2004, face a 10,6% em 1994,

¹ A integração do IGFCSS no perímetro de consolidação da segurança social faz-se apenas em 2002, existindo até então despesas com o FEFSS, por via de Transferências.

² O peso das despesas totais no PIB cresceu, na década, 24,1% e o das receitas 23,9%. No último quinquénio cresceram 22,7% e 22,4% respectivamente.

e o total das Despesas valiam 13,2% do PIB em 2004, face aos também 10,6% de 1994. Mesmo não tendo em conta os Activos Financeiros, verificou-se que, em 10 anos, o peso das Despesas no PIB cresceu 9,7% e o das Receitas 11,4%. No último quinquénio o seu peso cresceu, respectivamente, 13,8% e 9,6%. Assim sendo, a existência do IGFCSS não explica, por si só, a aceleração do peso relativo deste subsector no PIB, verificado no decurso dos últimos anos.

◆ Do lado da receita, verifica-se que:

- ◇ Enquanto as “Contribuições” e o “IVA Social” se mantêm relativamente estáveis em termos de peso no PIB, a componente “Orçamento de Estado” quase duplica o seu peso em 10 anos e as “Outras” receitas, depois de um primeiro quinquénio em que perdem importância, acabam por ver aumentar no segundo quinquénio, em 20,7%, o seu peso relativamente ao PIB;
- ◇ Tem vindo a ser reforçado o financiamento da SS por parte do OE: as “Transferências” eram 1,5% em 1994, 2,0% em 1999 e 2,9% em 2004 (em percentagem do PIB). Os apoios do Estado à Segurança Social cresceram, entre 1999 e 2004, a um ritmo médio anual de 14,4%¹, o mais elevado de entre as componentes da receita²;
- ◇ As receitas procedentes das “Contribuições e Cotizações” registaram, no período 1999/2004, uma TCMA de 5,4%, quando no quinquénio anterior tinham crescido a uma taxa média bem mais elevada: 8,5%. Ainda assim, continuaram a ser a componente com maior peso relativamente ao PIB, equivalendo, quer em 1994, quer em 2004, a 7,3% do total da riqueza produzida no país (em 1999 representava 7,4% do PIB).

◆ Do lado da despesa destaca-se que:

- ◇ A parcela mais significativa dos gastos da segurança social diz respeito às “Pensões”, que apresentaram uma TCMA de 9,1% entre 1999 e 2004 e de 7,7% no quinquénio anterior. As “Pensões” apresentam também um crescimento significativo em termos de peso no PIB (16,8% nos últimos cinco anos em análise), atingindo, em 2004, 6,9%, face a 5,9% em 1999 e a 6% em 1994;
- ◇ À parte dos “Activos Financeiros”³ (geridos pelo IGFCSS), a componente relativa ao “Subsídio de Desemprego e Apoio ao Emprego” foi a que, em consequência da degradação da conjuntura económica verificada, apresentou um crescimento médio mais elevado entre 1999 e 2004: 17,8%. Entre 1994 e 1999, o crescimento havia sido de apenas 1,5%. A grande sensibilidade às oscilações provocadas pelo ciclo económico é também visível no seu peso relativamente ao PIB, uma vez que, de 1994 para 1999, decresceu de 0,9% para 0,7% (em sintonia com o ciclo económico positivo verificado no período), aumentando significativamente, para 1,2% do PIB, em 2004;
- ◇ O “RSI”, que surge apenas em 1996, ainda como “RMG”, diminuiu a sua importância em termos de peso no PIB, de 0,3% em 1999 para 0,2 em 2004. Apresentou uma taxa de crescimento média anual, entre 1999 e 2004, de (-) 2,7%.

¹ Em 1994 as Transferências do OE equivaliam a 20,5% das receitas das Contribuições, em 1999 a 26,3% e em 2004 eram já equivalentes a 39,5% destas.

² Na análise desta matéria há que ter em consideração que antes de 1996 a lei do financiamento não era cumprida como foi referido no ponto 12.3.5.2.3 – Contribuições do OE e sua aplicação por regimes no volume II do Parecer sobre a CGE de 2001.

³ De notar que todas as operações de compra e venda de títulos negociáveis são considerados do ponto de vista orçamental o que inevitavelmente conduz a um empolamento dos respectivos valores.



12.3.6 – Cumprimento da LBSS e demais legislação aplicável em matéria de Financiamento

Para além do panorama genérico do financiamento do SSS exposto no ponto 12.3.2, enumeram-se de seguida, de forma sumária, alguns aspectos que o complementam:

- ◆ A introdução de técnicas de capitalização encontra-se corporalizada no n.º 1 do artigo 111.º da Lei n.º 32/2002, onde se prevê 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, por um período mínimo de dois anos*”. Para além destas transferências, prevê o n.º 2 do supracitado artigo que serão, também, canalizadas para capitalização pública de estabilização, os saldos anuais apresentados pelo Subsistema Previdencial, assim como as receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos das aplicações financeiras. No entanto, e ainda na mesma disposição legal (n.º 3), é determinada a não aplicabilidade deste normativo no caso de ocorrerem “*condições económicas adversas que originem acréscimos extraordinários de despesa ou quebras de receita*”;
- ◆ O financiamento do Sistema de Acção Social¹, como previsto na alínea c) do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, é efectuado através de consignação das receitas de jogos sociais;
- ◆ É estabelecido na alínea f) do n.º 1 do art. 8.º do Decreto-Lei n.º 331/2001 que as transferências providas do FSE são encaminhadas, no que respeita às políticas activas de emprego e formação profissional, para o financiamento do Subsistema de Protecção Familiar;
- ◆ A alínea d) do art.º 11.º do mesmo Decreto-Lei estabelece que sejam canalizados para o Subsistema Previdencial os eventuais excedentes da execução do Orçamento do Estado, com o objectivo de corrigir o subfinanciamento, por incumprimento da Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto;
- ◆ Os custos associados às pensões que não atinjam os valores mínimos previstos no art.º 59.º da Lei n.º 32/2002, são suportados, de forma tripartida², nos termos previstos para o Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional³ estabelecendo-se, adicionalmente, com efeitos a partir de 2002, o seguinte esquema de financiamento:

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

- ◆ O art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, prevê que a consignação das receitas fiscais (resultantes do aumento da taxa normal do IVA em 1%, prevista no n.º 6 do art.º 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro) ao Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional, seja feita, gradualmente, da seguinte forma:

¹ Incluído, no período em que vigorou a anterior Lei, no Subsistema de Protecção Social de Cidadania.

² Cfr. alíneas. b), c), d) e e) do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 331/2001.

³ Cfr. alínea a) dos art.º 7.º, art.º 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001.

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

Finalmente, ainda em matéria de financiamento da Segurança Social, a Lei do Orçamento de Estado (LOE) para 2004¹ – Capítulo IV –, adopta um conjunto de normas em concreto, cujas linhas mestras são as seguintes:

- ◆ No que respeita à adequação das formas de financiamento da Segurança Social às modalidades de protecção, é estabelecido, no art.º 23.º da supracitada Lei, que *“o financiamento das despesas decorrentes da protecção garantida no âmbito do sistema de segurança social se efectua nos termos previstos no artigo 107.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro”*, ou seja, segundo os princípios da diversificação das fontes de financiamento e da adequação selectiva;
- ◆ Relativamente aos complementos sociais, vem o art.º 24.º da LOE determinar que *“os encargos resultantes do pagamento dos complementos sociais, constitutivos do subsistema de solidariedade, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, que visem assegurar os montantes mínimos de pensões previstos no seu artigo 59.º, sempre que os respectivos encargos excedam o montante fixado na lei para a pensão social de invalidez e de velhice, são financiados em 50% por transferências do Orçamento de Estado, sendo o restante financiado nos termos previstos para o subsistema de protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional”*;
- ◆ Quanto ao financiamento dos encargos do Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional, o art.º 25.º da mesma Lei, vem alterar o art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, referente à consignação de receitas fiscais, impondo que *“a satisfação de 50% dos encargos”* com este subsistema seja garantida pela receita fiscal do IVA², sendo que, para 2004, essa percentagem é fixada em 40%;
- ◆ O art.º 26.º da LOE, para 2004, determina a transferência para a segurança social dos saldos de gerência do Instituto do Emprego e Formação Profissional, constituindo receita do respectivo orçamento;
- ◆ Por último, fazendo uso da excepção prevista no n.º 3 do art.º 111.º da LBSS, as transferências para capitalização são constituídas, de acordo com o disposto no art.º 27.º da LOE *“por uma parcela de até 2 pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem”*³; pelo *“produto de operações extraordinárias de recuperação de dívidas à segurança social em 2004 (...)”* e pelos *“saldos anuais do subsistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património (...)”*.

Relativamente às formas⁴ de financiamento de cada um dos subsistemas de Segurança Social e do sistema de Acção Social⁵ foi efectuada uma análise no sentido de se aferir do cumprimento do disposto no capítulo V – artigos 107.º a 114.º – da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, no Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro e na LOE para 2004, tendo-se, genericamente, concluído o seguinte:

¹ Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

² Cfr. n.º 6 do art.º 32.º da Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro.

³ Conjugado com o n.º 3 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

⁴ Cfr. art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro.

⁵ Veja-se ponto 12.3.2.



◆ Subsistema Previdencial de Repartição:

◇ Não é possível aferir sobre o cumprimento do estipulado nos artigos n.ºs 38.º, 109.º, 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que:

- ◆ por um lado, a imputação do valor das contribuições e cotizações foi sujeito a ajustamentos extra-contabilísticos, na sequência da detecção de erros ao nível distribuição das respectivas taxas efectuada pelo SGC, cujas consequências se repercutiram no SIF, afirmando o IGFSS estar consciente que com a metodologia adoptada não se obtêm valores com o rigor desejável;
- ◆ e por outro, porque não existe informação disponível que permita verificar se o montante dispendido pela Segurança Social no âmbito da convergência de pensões foi financiado pelo OE nos termos da lei, conforme se verifica pela comunicação do IGFSS, após ter sido questionado, sobre o valor da despesa realizada relativa à convergência de pensões por subsistema e que se passa a transcrever:

*“Conforme comunicação do CNP, que se reproduz:
«(...) a «convergência de pensões» não teve, nem pode ter
execução financeira autónoma.*

De facto a «convergência de pensões», conforme é definida nos artigos 38.º e 59.º da Lei n.º 32/2002, de 22 de Dezembro, constitui um princípio ou medida de política que se traduziu num aumento de valores mínimos de pensão. Esses aumentos dos valores mínimos de pensão tiveram execução nas respectivas rubricas financeiras dos subsistemas, com especial incidência no subsistema de solidariedade, sem que a parte do aumento tivesse sido (ou pudesse ser) diferenciada»”.

◆ Subsistema Previdencial de Capitalização:

◇ Tendo em conta o saldo definido para o subsistema previdencial¹, foi respeitado o previsto no n.º 2 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, e n.º 3 do art.º 27.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, havendo, no entanto, necessidade de reiterar a observação já anteriormente expendida² e que deveriam ser mais transparentes e perceptíveis as origens das transferências efectuadas para serem geridas em regime de capitalização, separando-se, claramente, as que respeitam ao saldo do subsistema previdencial de repartição e as que são oriundas das receitas da alienação de imóveis. Assim, a transferência para o IGFCSS das receitas provenientes da venda de imóveis dever-se-ia efectuar, sempre que possível, logo após a sua arrecadação, promovendo-se, deste modo, a eficácia da sua aplicação. Saliente-se, por fim, que a última transferência efectuada do IGFSS para o IGFCSS, no valor de 16.907.438,43 euros, foi realizada com data-valor de 31 de Dezembro de 2004 e data de lançamento de 2 de Fevereiro de 2005, havendo aqui um efectivo custo de oportunidade para a entidade que gere o FEFSS, na medida em que essas verbas não puderam ser aplicadas no decorrer do exercício económico de 2004;

Em sede de contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, constante do Anexo, o IGFSS refere que:

¹ Sobre o problema dos saldos veja-se ponto 12.3.4.1.

² Cfr. RAEOSS n.º1/05 de Janeiro de 2005, págs. 5 e 24.

“(...) a identificação das receitas supracitadas encontra-se realizada no sistema de informação (SIF) desde o início de 2006, tendo sido criada divisionária – classificação económica – específica para o efeito.”

As alegações do IGFSS em nada alteram a afirmação produzida. Contudo, o Tribunal manifesta a sua satisfação por constatar que o IGFSS já implementou mecanismos que visam acolher a recomendação do Tribunal expendida nos relatórios de acompanhamento de execução orçamental quanto à forma de contabilização. Reitera-se, no entanto, a recomendação de que as transferências para o IGFCSS das receitas provenientes da venda de imóveis dever-se-á efectuar logo após a sua arrecadação.

- ◇ Relativamente à transferência para o FEFSS da parcela prevista no n.º 1¹ do referido artigo, foi desde logo assumido na LOE para 2004², mais propriamente no n.º 1 do seu art.º 27.º, que de acordo com o previsto no n.º 3 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002³, seria afecto a esse fundo uma parcela de até 2 pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem. No entanto, até ao final de 2004, o IGFSS não procedeu à transferência de qualquer montante por conta da citada parcela, afigurando-se, portanto, que as condições económicas particularmente adversas que o subsector viveu neste ano, determinaram a aplicação dessa parte das receitas na cobertura do acentuado crescimento que as despesas correntes observaram neste ano.

◆ Subsistema de Solidariedade:

- ◇ Embora com as limitações enunciadas quanto ao financiamento da convergência de pensões no Subsistema Previdencial – Repartição de acordo com os elementos constantes da CSS de 2004, o financiamento terá sido cumprido nos termos dos artigos 109.º, 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que as receitas provenientes do OE (por via do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social ou de outros Ministérios) foram suficientes para fazer face aos encargos suportados por este subsistema.

¹ Determina que reverta para o FEFSS “(...) uma parcela entre dois a quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos.”

² Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

³ Onde se prevê que “a ocorrência de condições económicas adversas que originem acréscimos extraordinários de despesa ou quebras de receitas pode determinar a não aplicabilidade fundamentada do disposto nos números anteriores.”



- ◆ Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional:
 - ◇ Pelas razões aduzidas no Subsistema Previdencial – Repartição não é possível aferir se foi cumprido o financiamento nos termos definidos dos artigos 109.º e 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro e art.º 26.º da LOE. No entanto, face à afectação de receitas ao subsistema verifica-se que as transferências do OE foram suficientes para suportar 40% dos encargos definidos na lei.
- ◆ Sistema de Acção Social:
 - ◇ Em face dos elementos evidenciados na Conta afigura-se que foi respeitado o previsto nos artigos n.ºs 109.º e 110.º e 112.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, conjugados com o art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro, dado que o mesmo foi financiado, designadamente, por verbas do OE (por via do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social ou de outros Ministérios), jogos sociais, da União Europeia e do Fundo de Socorro Social.

12.3.7 – Principais reservas à conta de execução orçamental consolidada

Muito embora seja evidente o esforço por parte dos responsáveis na apresentação de informações e de elementos com vista a uma adequada percepção dos mapas financeiros, subsiste ainda um conjunto de condicionantes que legitimam a formulação sobre a Conta em análise das seguintes reservas:

- a) Não existe segurança quanto à integralidade das operações, dado que, por um lado, ainda não está concluída a definição, automatização e formalização de interfaces entre sistemas, que garantam a tempestividade e a adequada fiabilidade da informação – aumentando 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 – e, por outro lado, às limitações na identificação de determinadas operações que levam a que as mesmas não sejam reflectidas nos mapas orçamentais, no ano da sua ocorrência;
- b) Sem prejuízo do Mapa de Fluxos de Caixa apresentado conjuntamente com os outros elementos da CSS consolidada, não foi apresentado um Mapa de Fluxos de Caixa consolidado, isto é, objecto de operações de consolidação que visem a anulação dos movimentos inter-entidades da segurança social;

No âmbito do contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, inserido no Anexo, o IGFSS vem referir que:

“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.

Pese embora o mapa de fluxos de caixa apresentado na CSS/2004 tenha resultado da agregação dos mapas de fluxos de caixa das instituições do sector e não de um mapa de fluxos de caixa consolidado, é um facto que a informação divulgada pelo primeiro possibilita a identificação das importâncias relativas a todos os recebimentos e

pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria, evidenciando-se ainda os correspondentes saldos desagregados de acordo com a sua proveniência. Contudo, logo que os constrangimentos referidos anteriormente forem ultrapassados, constará da CSS o mapa de fluxos consolidado.”

- c) Não existe conformidade do saldo de abertura da conta em análise com o saldo de encerramento da CSS 2003, 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 consta a evidência de diferenças, ainda que de valor reduzido, derivadas de situações originadas em exercícios anteriores, ainda não dirimidas.

12.3.8 – Execução orçamental das Transferências 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 desenvolvidos, no âmbito dos investimentos previstos para a área da solidariedade e segurança social.

A programação financeira dos investimentos sociais foi condicionada pela necessidade de contenção da despesa pública que caracterizou a política orçamental em 2004, tendo sido dada prioridade aos projectos co-financiados no âmbito do QCAIII, cuja contrapartida nacional seja financiada no âmbito do PIDDAC e a projectos não co-financiados em curso com responsabilidades contratuais já assumidas.

Dando cumprimento ao estipulado no art.º 18.º da LEO n.º 91/2001, de 20 de Agosto, o Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho, estabeleceu as regras relativas à definição dos programas e medidas a inscrever no OE e as respectivas estruturas. Nos termos da mesma Lei, alterada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, (art. 32.º e 75.º) foram introduzidas alterações ao nível da apresentação da informação no Mapa XV, que inclui apenas os respectivos programas e medidas orçamentais articulados com as Grandes Opções do Plano e com o Quadro Comunitário de Apoio, evidenciando os encargos plurianuais e as fontes de financiamento e a repartição regionalizada dos programas e medidas ao nível das nomenclaturas de unidades territoriais – NUT's II; no Mapa XV-A sobre a repartição regionalizada dos programas e medidas e no Mapa XVI que inclui as despesas correspondentes a programas.

12.3.8.1 – Execução orçamental da receita

A programação inicial inscrita no OE (Mapa XV) relativa às fontes de financiamento do PIDDAC do MSST, que integra o OSS, inclui as dotações iniciais globais de acordo com a estrutura do PIDDAC do sector da Segurança Social previstas para 2004, como se indica:



Handwritten signature and date: 14/02/04

- ◆ PIDDAC Tradicional – Programas não cofinanciados, isto é, suportados pelo OE e pelo OSS;
- ◆ PIDDAC/QCAIII – Programas cofinanciados pela UE, a saber:
 - ◇ POEFDS – Programa operacional de emprego, formação e desenvolvimento social,
 - ◇ PORLVT – Programa operacional regional de Lisboa e Vale do Tejo; e
 - ◇ POSI – Programa operacional para a sociedade da informação.

O esforço suportado pelas receitas correntes do OSS para contrapartida da previsão orçamental da despesa no PIDDAC/OSS, em 2004, nos termos do Mapa XI do OE – Despesas da segurança social por classificação funcional, prevê uma dotação inicial de 37.130.964 euros, que, em termos corrigidos, se cifrou em 40.837.393,60 euros, por integração do saldo de anos anteriores no valor de 3.706.429,60 euros.

Para além do financiamento assegurado pelo OSS a execução financeira das restantes fontes foi a seguinte:

Quadro XII.34 – SS – Execução orçamental da receita

(em euros)

Receitas por Fontes de Financiamento/Programas e Medidas	2003	2004			
	Execução Orçamental (1)	Previsão Corrigida (2)	Execução Orçamental (3)	%	Grau de execução (%) (4)=(3)/(2)
OE – Capítulo 50.º (1)	21.718.230,00	19.521.118,00	16.591.442,00	61,6	85,0
POSI– Clique Solidário					
Transferências correntes	5.000,00	30.160,00	24.128,00		80,0
Transferências de capital	95.000,00	346.396,00	346.396,00		100,0
Programa de desenvolvimento social (QCAIII)	6.375.000,00	3.831.333,00	3.831.333,00		100,0
Intervenções desconcentradas/Reg. (QCAIII)	598.952,00	1.600.944,00	1.600.944,00		100,0
Outros programas	14.654.278,00	13.712.285,00	10.788.641,00		78,7
QCAIII – FEDER (2)	5.032.175,56	7.997.000,00	4.904.053,63	18,2	61,3
Programa de desenvolvimento social (QCAIII)	5.032.175,56	5.747.000,00	4.904.053,63		85,3
Intervenções desconcentradas/Reg. (QCAIII)	0,00	2.250.000,00	0,00		0,0
Sub-total (3)=(1)+(2)	26.750.405,56	27.518.118,00	21.495.495,63	79,8	78,1
Integração de saldos (4)	14.984,76	5.539.193,20	5.539.193,20	20,2	
Total (5)=(3)+(4)	26.765.390,32	33.057.311,20	27.034.688,83	100	81,8
Financiamento a assegurar pelo OSS (6)		40.837.393,60			
Total das fontes de financiamento (7)=(5)+(6)		73.894.704,80			

Fonte: Mapa IX (analítico) e Mapa XI da CSS/2004

Da análise efectuada comparativamente com o período homólogo, verifica-se que o financiamento para a realização dos programas/projectos com enquadramento orçamental no PIDDAC-OE e QCAIII, sem integração do saldo, tem vindo a registar anualmente menor expressão financeira.

12.3.8.2 – Execução orçamental da despesa

A dotação inicial da despesa inscrita no valor de 64.649,1 milhares de euros integra o PIDDAC Tradicional no valor 50.717,7 milhares de euros e 13.931,3 milhares de euros relativa ao cofinanciamento comunitário. A dotação corrigida, após integração dos saldos de anos anteriores no total de 9.245,6 milhares de euros, ascendeu a 73.894,7 milhares de euros, conforme se apresenta:

(em euros)

Dotação inicial (1)	Cativos (2)	Dotação utilizável (3)=(1)-(2)	Integração de saldos (4)	Dotação corrigida (5)=(1)+(4)	Dotação utilizável após integração de saldos (6)=(3)+(4)
64.649.081,00	6.929.676,00	57.719.405,00	9.245.622,80	73.894.704,80	66.965.028,80

Fonte: IGFSS

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

- ◆ O orçamento revisto/dotação global corrigida das despesas, inclui:
 - ◇ Cativação de 20% das despesas correntes e 15% das despesas de capital afectas ao Capítulo 50 do OE, nos termos do n.º 2 do art.º 2.º da LOE n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, e do Despacho da Ministra de Estado e das Finanças, datado de 28 de Janeiro de 2004, que ascenderam a 2.929.676 euros no PIDDAC financiado pelo OE e a 4.000.000 euros no PIDDAC financiado pelo OSS, conforme despacho de 21/06/2004 do Ministro da Segurança Social e do Trabalho;
 - ◇ Integração de saldos de 2002, e 2003, no valor de 9.245.622,80 euros, repartidos em 5.539.193,20 euros de saldos do OE e do FEDER e em 3.706.429,60 euros de saldos dos projectos do OSS, que representaram 13,8% da dotação utilizável.



No biénio 2003/2004, a execução financeira do PIDDAC da Segurança Social foi a seguinte:

Quadro XII.35 – SS – Evolução da execução orçamental da despesa no período 2003/2004

(em milhares de euros)

Despesas por Fontes de Financiamento/Programas e Medidas	2003			2004		
	Orçamento Corrigido	Execução		Orçamento Corrigido	Execução	
		Valor	%		Valor	%
OE – Capítulo 50.º	25.577,8	18.837,6	73,6	24.966,3	14.077,3	56,4
POSI– Clique Solidário						
Transferências correntes	5,0	0,0	0,0	35,2	1,2	3,4
Transferências de capital	95,0	0,0	0,0	441,4	57,2	13,0
Programa de desenvolvimento social (QCAII)	15,0	0,0	0,0			
Programa de desenvolvimento social (QCAIII)	7.500,0	4.920,6	65,6	5.285,8	3.106,5	58,8
Intervenções desconcentradas/Reg. (QCAIII)	792,9	0,0	0,0	3.047,8	241,3	7,9
Outros programas	17.169,9	13.917,0	81,1	16.156,1	10.671,1	66,0
QCAIII – FEDER	12.439,3	5.032,2	47,9	7.997,0	4.904,1	85,3
Programa de desenvolvimento social (QCAIII)	10.500,0	5.032,2	47,9	5.747,0	4.904,1	85,3
Intervenções desconcentradas/Reg. (QCAIII)	1.939,3	0,0	0,0	2.250,0	0,0	0,0
OSS	42.555,0	32.870,6	77,2	40.837,4	28.999,9	71,0
Total (1)	80.572,1	56.740,4	70,4	73.800,7	47.981,3	65,0
Devolução ao OE de saldos de anos anteriores				79,0	79,0	100
Total (2)				73.879,7	48.060,3	60,2

Fonte: CSS/2003 e CSS/2004

A despesa suportada com PIDDAC no conjunto das fontes de financiamento (OE, OSS e FEDER) atingiu, em 2004, 47.981,3 milhares de euros, com uma taxa de execução de 65%. Relativamente ao ano anterior verifica-se, por um lado, uma redução de 15,4% na despesa global efectuada, e, por outro, uma redução na taxa de execução de 5,4 p.p..

12.3.8.2.1 – Execução dos programas/medidas inscritos em PIDDAC

A execução orçamental dos Programas/Medidas inscritos em PIDDAC pode ser analisada em função do grau de financiamento nacional ou comunitário dos respectivos programas ou projectos, encontrando-se repartida em despesa não co-financiada e co-financiada.

No âmbito do PIDDAC Tradicional a despesa suportada ascendeu a 39.671,1 milhares de euros, sendo 10.671,2 milhares de euros respeitantes ao OE e 28.999,9 milhares de euros ao OSS, apresentando no biénio em análise uma tendência decrescente, conforme se evidencia no quadro seguinte:

Quadro XII.36 – SS – Execução dos programas/medidas inseridos em PIDDAC

(em milhares de euros)

Programas/Medidas	Execução Orçamental 2003	2004			
		Dotação inicial	Dotação utilizável	Execução Orçamental	Saldo
PIDDAC Tradicional – OE	13.917,0	13.586,8	10.788,6	10.671,2	117,4
P25 – Serviços e Equipamentos Sociais					
Infância e juventude	5.755,3	5.754,5	4.820,3	4.779,2	41,1
Invalidez e reabilitação	1.069,0	1.074,3	821,6	821,6	0,0
Terceira idade	4.928,7	4.842,1	3.765,6	3.765,6	0,0
Outros	2.164,0	1.915,9	1.381,1	1.304,8	76,3
PIDDAC Tradicional – OSS	32.870,7	37.131,0	33.131,0	28.999,9	4.131,1
P2 – Governo Electrónico - Qualidade Eficiência Serviços Públicos	19.132,1	20.118,8	19.618,8	16.712,2	2.906,6
Instalação e Apetrechamento de Serviços	13.738,6	17.012,2	13.512,2	12.287,7	1.224,5
Total do PIDDAC (não-cofinanciado)	46.787,7	50.717,8	43.919,6	39.671,1	4.248,5
QCA III					
POEFDS – OE	4.920,5	3.831,3	3.831,3	3.106,5	724,8
POEFDS – FEDER	5.032,2	5.747,0	5.747,0	4.904,1	842,9
PORLVT – OE		1.500,0	1.600,9	241,3	1.359,6
PORLVT – FEDER		2.250,0	2.250,0	0,0	2.250,0
POSI		603,0	370,6	58,4	312,2
Total do PIDDAC (co-financiado)	9.952,7	13.931,3	13.799,8	8.310,3	5.489,5
TOTAL	56.740,4	64.649,1	57.719,4	47.981,4	9.738,0

Fonte: IGFSS - Execução Orçamental - PIDDAC 2002 a 2004

O PIDDAC Tradicional – não co-financiado – representa 78,5% da dotação inicial do PIDDAC da Segurança Social, verificando-se que, no final de 2004, apresentava, nesta componente, um grau de execução de 78,2%, face à dotação inicial correspondente, que se cifrou em 50.717,8 milhares de euros.

Em termos de classificação económica a execução do PIDDAC-OSS repartiu-se por:

(em euros)

Transferências correntes	114.361,94
Despesas de capital	26.397.349,24
Transferências de Capital	2.488.184,56
Total	28.999.895,74

A realização dos projectos envolvidos, repartiu-se pelos seguintes Sectores e Programas:

- ◆ No Sector da “*Acção e Integração Social*”, o Programa P25 – Serviços e Equipamentos Sociais, com os subprogramas/projectos financiados pelo OE, foram dispendidos 87,8% do total nas valências de Infância e Juventude, Invalidez e Reabilitação, Terceira Idade, pertencendo o restante à cobertura de necessidades no âmbito da melhoria da qualidade e diversos apoios;
- ◆ O Sector da “*Qualidade na Administração*”, financiado por receitas próprias da Segurança Social, apresenta uma execução de 71% face à dotação corrigida contemplando os seguintes programas:



- ◇ Programas P2 – Governo electrónico/Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos destinado a financiar os custos com a informatização da segurança social, cuja despesa ascendeu a 16.712,2 milhares de euros tendo-se registado uma taxa de execução de 85,2% face à dotação utilizável (que seria de 81,5% em relação à dotação corrigida que ascendia a 20.497,4 milhares de euros); e
- ◇ Programa P6 – Construção, Remodelação e Equipamento e Instalações – *Instalação e Apetrechamento de Serviços* com uma despesa de 12.287,6 milhares de euros e um grau de 90,9%, face à mesma referencia, quando seria de 60,4% se o termo de comparação for a dotação corrigida, no valor de 20.339,9 milhares de euros.

Relativamente aos programas – *co-financiados* – que integraram o QCA III em 2004, apura-se uma despesa total de 8.310,3 milhares de euros, com uma taxa de execução de 59,7%, face à dotação corrigida, observando-se o seguinte:

- ◆ O *POEFDS* atingiu 8.010,6 milhares de euros, com um grau de realização de 80,5%, tendo-se verificado que o valor da componente pública nacional se cifrou em 3.106,5 milhares de euros (38,8%) e o restante na componente FEDER em 61,2% no 4.904,1 milhares de euros;
- ◆ No *PORLVT* verificou-se que, na componente nacional, foram dispendidos 241,3 milhares de euros. A componente comunitária deste programa, embora com verba orçamentada no OSS, passou a ser gerida pelo IEFP, razão pela qual não apresenta execução financeira nesta sede;
- ◆ O *POSI - Clique Solidário*, com financiamento apenas no OE, foram dispendidos 58,4 milhares de euros, repartidos em 57,2 milhares de euros em despesas de capital e 1,2 milhares de euros em despesas correntes.

Os saldos transitados de 2002 e 2003, no total de 9.151,6 milhares de euros, foram integrados no OSS através da abertura de crédito especial, verificando-se no apuramento do saldo disponível global, no final de 2004, um excedente de 9.738,0 milhares de euros, conforme consta do Quadro XII.36.

O apuramento dos saldos do conjunto dos programas cifrou-se em 10.645,1 milhares de euros, cujo valor corrigido ascende a 9.738,0 milhares de euros, por força das seguintes variáveis:

(em euros)

Cativação nos termos do despacho do MSST, datado de 21/06/2004	
Governo Electrónico - Qualidade Eficiência Serviços Públicos	(500.000,00)
Instalação e Apetrechamento de Serviços	(3.500.000,00)
Excedentes orçamentais da componente comunitária FEDER	
POEFDS.....	842.946,37
PORLVT.....	2.250.000,00
Total	(907.053,63)

Da análise à composição do total dos saldos constantes do Quadro XII.36 constata-se que 46,8%, no valor de 4.560,7 milhares de euros, respeitam a projectos inseridos no PIDDAC-OE, sendo na prática o saldo residual dos principais programas/projectos no âmbito dos programas de *Instalação apetrechamento de serviços e Aquisição de equipamento informático*.

12.4 – Balanço e Demonstração de Resultados

A Conta da Segurança Social (CSS) resulta do processo de consolidação das demonstrações financeiras anuais do conjunto de instituições que integram o OSS, tendo por base o método de consolidação integral, correspondendo o perímetro de consolidação da Segurança Social, desde 2003¹, ao universo das já referidas instituições.

12.4.1 – Processo de consolidação

12.4.1.1 – Considerações prévias

As contas individuais das entidades que fazem parte do Sistema de Segurança Social têm por base o POCISSSS, nos termos do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, integrando os documentos constantes do art.º 4.º deste diploma, 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;
- f) Relatório de gestão; e
- g) Parecer do órgão fiscalizador.

O presente Parecer desenvolve-se no seguimento da apresentação da conta consolidada em termos definitivos, conforme referido no ponto 12.1, não tendo ainda sido publicado o diploma legal que consagre os princípios e procedimentos a observar não só na preparação e elaboração das demonstrações orçamentais e financeiras consolidadas, mas também no conjunto de informações específicas a divulgar, em cumprimento do art.º 5.º do supracitado decreto-lei.

De tal é dada informação na Nota 5 do Anexo às demonstrações financeiras da CSS, onde o IGFSS apresenta as referências utilizadas no processo de consolidação da CSS, com as adaptações necessárias às finalidades (entidades não lucrativas) e natureza (pública) das entidades abrangidas, a saber: Normas constantes do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), do Plano Oficial de Contabilidade (POC), as Directrizes Contabilísticas, emanadas pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública, e as normas internacionais de contabilidade (com as adaptações necessárias às finalidades (entidades não lucrativas) e natureza (pública) das entidades a quem se aplica o POCISSSS).

Contudo, nenhum dos documentos enunciados se encontra vocacionado para dar consistência às contas nos aspectos de consolidação de um subsector do Sector Público Administrativo do Estado, como é o caso da Segurança Social que carece, em absoluto, de normalização específica.

No âmbito do exercício do contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, constante do Anexo, o IGFSS refere que:

¹ O perímetro de consolidação estabilizou em 2003, com a integração do IDS no ISS, conforme estabelecido no Decreto-Lei n.º 2/2003, de 6 de Janeiro.



“(…) se encontra na CNCAP, para apreciação, um projecto de diploma com o objectivo de regulamentar a preparação e apresentação da Conta Consolidada da Segurança Social, projecto esse enviado pelo IGFSS e reformulado recentemente de acordo com a apreciação, entretanto produzida, pelo Secretariado Técnico da CNCAP.”

12.4.1.2 – Fases e constrangimentos do processo

O IGFSS comunicou ao TC a impossibilidade da conclusão do módulo de consolidação a tempo de suportar o processo de reconciliação de saldos no encerramento das contas de 2004, tendo emitido a Circular Normativa n.º 2, de 13/01/2005, sobre os procedimentos a efectuar para o efeito.

Entre outros constrangimentos, na elaboração e conclusão da CSS de 2004, o IGFSS salientou o facto das ISS's não terem cumprido as Circulares normativas relativas ao encerramento das contas – prazo e remessa da totalidade dos documentos financeiros com a necessária qualidade.

Com efeito, constatou-se que nas contas entregues inicialmente pelas Instituições ao IGFSS não constavam todos os documentos obrigatórios de prestação de contas, nomeadamente, os mapas de execução orçamental por subsistemas, o Anexo às demonstrações financeiras e o dossier de reconciliação de saldos, lacunas que foram sendo sanadas pelas respectivas instituições no decorrer do processo de consolidação.

Todavia, o Tribunal reconhece o esforço efectuado na construção do modelo de procedimentos de normalização a adoptar pelo universo das instituições do perímetro de consolidação, que se consubstanciou na preparação do *dossier de procedimentos de consolidação* (ainda que incompleto), que integra o conjunto de normas aplicáveis no ano e, bem assim, a documentação de suporte ao processo, a saber:

- ◆ Análise de registos no SIF;
- ◆ Preparação da consolidação;
- ◆ Recolha da informação financeira;
- ◆ Delimitação das entidades a consolidar;
- ◆ Operações de agregação orçamental e patrimonial;
- ◆ Confirmação de saldos entre as entidades a consolidar;
- ◆ Ajustamentos prévios;
- ◆ Operações de consolidação;
- ◆ Operações de controlo;
- ◆ Elaboração das Demonstrações financeiras consolidadas.

De referir a mais-valia associada à futura preparação dos trabalhos no módulo de consolidação no SIF, cuja implementação está em curso, recomendando-se que no processo sejam previstos os controlos/validações indispensáveis a garantir a fiabilidade, transparência, correcção e exactidão das

operações, em particular a confirmação dos respectivos saldos e das operações recíprocas e sua conciliação, no contexto do dossier de contas para consolidação elaborado por cada entidade.

Não obstante, subsistem ainda dificuldades em algumas instituições, o que faz prever que o resultado das orientações e procedimentos a contemplar no referido módulo de consolidação possa envolver mais do que um exercício económico, dado tratar-se de um processo muito complexo e, conseqüentemente, moroso.

De acordo com os elementos apresentados no denominado “*dossier dos procedimentos de consolidação*” foram verificadas as operações efectuadas em sede de consolidação. Das análises efectuadas à documentação de suporte, observaram-se alguns constrangimentos, designadamente, o incumprimento dos prazos de apresentação das contas ao IGFSS por parte de todas as instituições, com excepção da CPP da Companhia Portuguesa Rádio Marconi e do DAISS¹. Efectivamente, embora a Circular normativa n.º 12/2005, tenha fixado como data limite de apresentação de contas ao IGFSS, o dia 15 de Abril de 2005, verificou-se que a generalidade das instituições veio a remeter as respectivas contas no dia 15 de Maio, data limite de apresentação ao TC, nos termos do art.º 52.º da LOPTC n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Pela Circular Normativa n.º 2/CD/2005, de 13 de Janeiro, o IGFSS solicitou a todas as instituições que integram o perímetro de consolidação, a elaboração do correspondente *dossier de reconciliação* das contas no período temporal para encerramento das mesmas, com indicação dos saldos existentes entre *entidades parceiras*. Este procedimento que se traduz pela correcta inscrição do campo relativo ao código da entidade beneficiária ou receptora das operações dentro do sector é indispensável para o processamento da informação no módulo de consolidação, o que em muitas situações não aconteceu.

Da análise à documentação constante do *dossier de consolidação*, observa-se que ainda persistem dificuldades por parte das entidades, quer no cumprimento dos prazos para remessa dos elementos necessários ao processo, quer quanto ao rigor da informação contabilística.

Perímetro e métodos

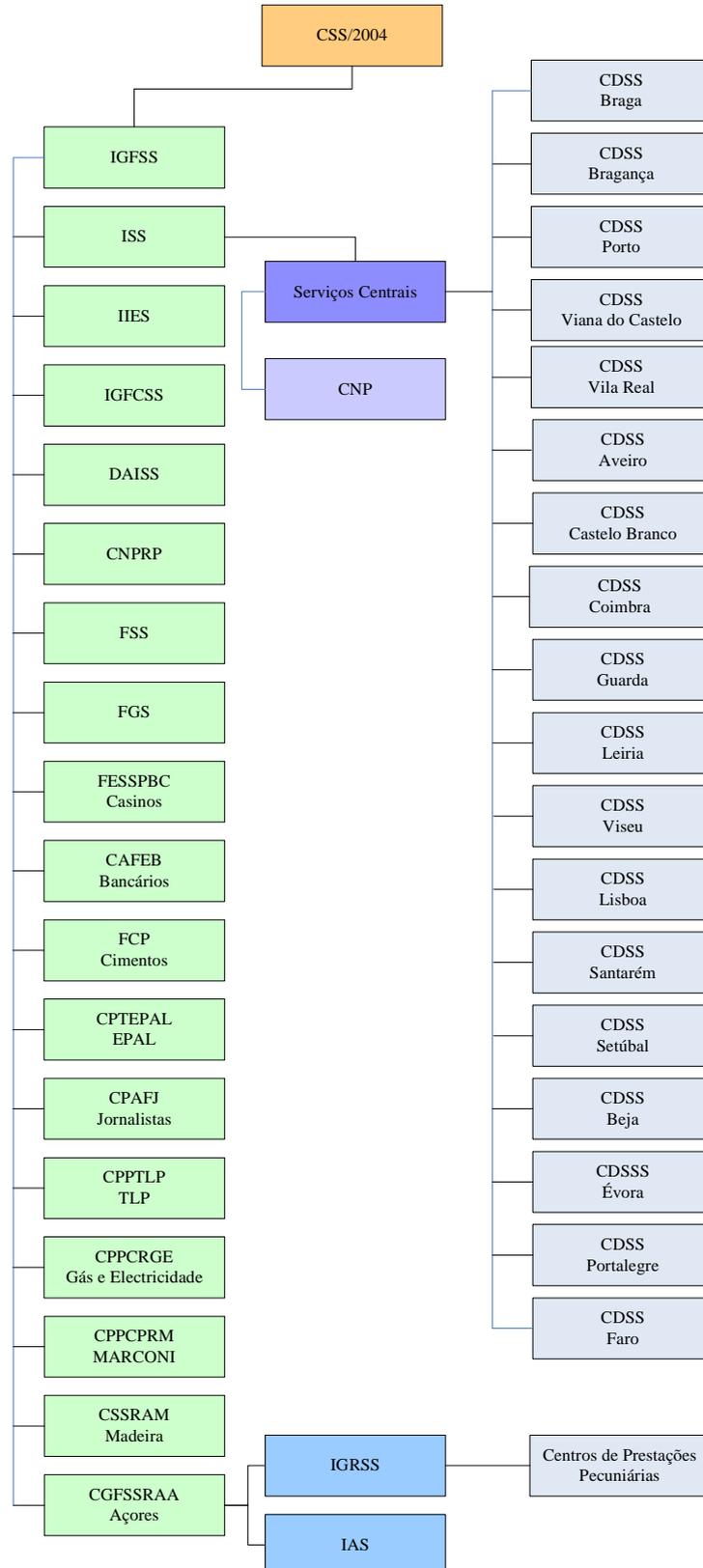
O perímetro de consolidação da CSS em 2004 integra a totalidade das entidades do sistema de segurança social, conforme organograma que se apresenta:

¹ As datas de recepção das demonstrações financeiras, para efeitos de consolidação de 2004, variaram entre 4 de Maio e 14 de Junho de 2005.



Handwritten signature
MARTI

Perímetro de Consolidação da CSS/2004



Os procedimentos de consolidação elaborados pelo IGFSS têm subjacente o seguinte:

- ◆ A RAA consolida numa primeira fase as demonstrações financeiras das instituições que integram o sistema de segurança social insular;
- ◆ As demonstrações financeiras do ISS, geradas pelo SIF, correspondem à agregação do conjunto das demonstrações financeiras dos Serviços que integram este Instituto, não tendo o mesmo expurgado as dívidas activas e passivas e demais movimentos intra-subentidades encontrando-se os valores inscritos naqueles documentos sobreavaliados¹;
- ◆ O princípio da não compensação não é acautelado pela aplicação informática do SIF/SAP, implicando uma subavaliação dos saldos evidenciados no Balanço do ISS, IP, no que respeita às contas mistas².

No âmbito do exercício do contraditório o ISS, através do ofício n.º 39.605 de 24/11/2006, inserido em Anexo, vem referir o seguinte:

“(…) o Balanço da entidade contabilística ISS, IP é elaborado directamente a partir da aplicação SIF e de acordo com a parametrização definida pelas entidades competentes.

No que diz respeito à construção do Balanço de uma entidade contabilística com diversas subentidades contabilísticas, exemplifica-se seguidamente a parametrização existente em SIF.

(…)

Face ao exposto, de forma a dissipar quaisquer dúvidas relativamente a esta matéria, solicita-se orientação quanto ao correcto e adequado procedimento, de modo, se necessário, intervir, junto do IIESS para as necessárias alterações à aplicação SIF.

O ISS com o exemplo apresentado em sede de contraditório e que se dá aqui por inteiro reproduzido, vem confirmar que a aplicação informática do SIF/SAP não acautela o princípio da não compensação.

- ◆ Os resultados da consolidação global encontram-se vertidos numa entidade-mãe, designada por IGFSS/OSS para cada CSS.

¹ Nos termos dos art.ºs 1.º e 23.º do Decreto-Lei n.º 316-A/2000, de 7 de Dezembro, com a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, o ISS é uma pessoa colectiva de direito público com autonomia administrativa, financeira e patrimonial que integra a nível orgânico os seguintes serviços: Estabelecimentos integrados, Centros distritais de segurança social (18), Serviços centrais e Centro nacional de pensões. Ao nível do SIF/SAP todos os serviços, com excepção dos estabelecimentos integrados e serviços de fiscalização, são subentidades contabilísticas autónomas, designadas por “empresas” elaborando cada uma a sua própria contabilidade produzindo demonstrações financeiras independentes (Balanço, Demonstração de Resultados, etc.). No entanto, o sistema também produz as demonstrações financeiras agregadas do conjunto das subentidades, que, neste caso, correspondem às que o ISS remeteu ao Tribunal de Contas, em sede de prestação de contas, e que integraram a conta consolidada da segurança social elaborada pelo IGFSS. Estas demonstrações financeiras encontram-se sobreavaliadas, dado que o ISS.IP não expurgou as dívidas activas e passivas e demais movimentos intra-subentidades.

² O saldo evidenciado no Balanço nas contas de terceiros de natureza mista (reúnem elementos patrimoniais que pertencem aos dois membros do balanço – activo e passivo) são apurados através da soma algébrica dos saldos evidenciados em cada conta mais desagregada de todas as subentidades contabilísticas, isto é, caso a mesma conta disponha de saldos devedores numa subentidade e de saldos credores noutras subentidades o saldo evidenciado no Balanço daquela conta é o resultado da diferença entre o total dos saldos devedores e o total dos saldos credores, posicionando-se o seu saldo final no activo ou no passivo consoante o valor apurado seja positivo (saldo devedor) ou negativo (saldo credor), respectivamente. Este facto implica uma subavaliação dos saldos evidenciados no Balanço que só na conta 268 ascendeu a cerca de 2.323,4 milhares de euros no Activo e 2.323,4 milhares de euros no Passivo.



Todas as entidades foram consolidadas por integração global, com excepção das seguintes instituições:

- ◆ A Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi cuja consolidação parcial, integra, apenas, as contas necessárias à atribuição e pagamento das prestações de desemprego que constituem encargo da Segurança Social;
- ◆ A farmácia anexa à “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência, relativamente à qual ficou definido, a partir de 2003¹, a aplicação do método de equivalência patrimonial por se considerar que 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.

Além destas situações, apenas o IGFCSS não integra as suas contas no SIF/SAP-R3 em virtude de ainda não se encontrar desenvolvida a plataforma de integração do SIF com o sistema informático adoptado por esta Instituição.

Operações de agregação

Decorrente da aplicação do método de integração global, as demonstrações financeiras das entidades consolidadas foram agregadas a 100%, excluindo, tal como anteriormente referido, as demonstrações financeiras da Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi e da farmácia da “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência.

A agregação das contas do exercício de 2004, precedida, para efeitos de controlo, da agregação dos balancetes antes do apuramento de resultados foi realizada, por agregação das peças financeiras de cada entidade jurídica, a saber: Balanço, Demonstração de resultados líquidos, Demonstração de resultados financeiros e Demonstração de resultados extraordinários.

Nos testes efectuados para confirmação dos procedimentos referidos não foram observadas quaisquer divergências.

Ajustamentos e rectificações prévios

Com a introdução do POCISSSS e, consequentemente, com a normalização dos procedimentos e homogeneização dos princípios contabilísticos, o processo de consolidação é objecto de ajustamentos prévios que derivam de correcções às contas individuais.

Os ajustamentos e reclassificações com impacto no Balanço consolidado, decorrem em especial da necessidade de eliminar os movimentos efectuados nas entidades a que reporta o mesmo acontecimento e que em sede de consolidação se deverão anular para correcta expressão da conta consolidada. Em 2004 estes movimentos tiveram a seguinte expressão financeira:

¹ A farmácia da “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência deixou de integrar o perímetro de consolidação, nos termos do Despacho do Conselho Directivo do IGFCSS de 18/07/2002, exarado na Informação n.º 48 de 15/07/2002. Em 2004, o património da referida farmácia integrou a conta “Património” da CSS de acordo com o plano definido pelo IGFCSS no ofício n.º 6955, de 28/03/2005.

Quadro XII.37 – SS – Ajustamentos prévios formalizados por Verbetes de Lançamento

(em euros)

Contas	Débitos	Créditos
Activo	189.840.158,20	856.420.549,67
Fundos Próprios	791.102.182,94	30.292.798,76
Património	30.215.872,38	0,00
Reservas	0,00	0,00
Resultados transitados	760.648.478,12	76.926,38
Resultados líquidos	237.832,44	30.215.872,38
Passivo	679.328,26	94.908.320,97
Total dos ajustamentos prévios	981.621.669,40	981.621.669,40

Fonte: Dossier de consolidação - IGFSS

Da análise aos factos subjacentes aos ajustamentos prévios efectuados observa-se o seguinte, quanto aos mais significativos:

- ◆ Anulação da dívida acumulada do IGFSS ao CNPRP, no valor de 760.648.478,12 euros, por contrapartida da conta de *Resultados transitados* em virtude da primeira entidade não reconhecer o débito a que respeita aquela dívida¹. Este movimento é recorrente e de elevado montante, sendo relativo a valores reconhecidos pelo CNPRP como proveitos em exercícios anteriores, mas não reconhecidos como custos pelo IGFSS, aguardando-se, ainda, a tomada de posição sobre a titularidade do direito²;
- ◆ Movimento de consolidação relativo à transferência da diferença dos saldos das contas 268945 – *ISS-Valores cobrados de contribuições e adicionais pelas tesourarias do sistema* e 268946 – *IGFSS - Contribuições e adicionais a depositar*, para a conta global de *Contribuintes c/c*, pelo valor de 14.146.556,68 euros;
- ◆ Anulação do duplo movimento efectuado pelo recebimento das contribuições recebidas no Continente, pelo IGFSS, mas referentes à RAM, a crédito da conta 212111 – *Contribuições – Regime de SS dos Trabalhadores por conta de outrem*, por contrapartida de uma conta de disponibilidades, em virtude da RAM movimentar aquela conta de contribuições, por contrapartida de uma conta 2683832 – *IGFSS – Valores a regularizar*, aquando do conhecimento de que as contribuições foram recebidas pelo IGFSS. Assim, nesta sede, foi anulado o saldo da 2683832 por contrapartida de *Contribuições – Regime de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem*, por se tratar de dívidas dentro do próprio sector, no valor de 30.215.872,38 euros;

¹ O n.º 2 do art.º 30.º do Decreto-Lei n.º 160/99, de 11 de Maio e n.º 2 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 199/99, de 8 de Junho, aponta para a constituição de um fundo de reserva que possa, com base actuarial, garantir os compromissos assumidos quanto à eventualidade de doença profissional (cfr Relatório da Auditoria - 57/01 – 2.ª Secção, realizada ao Centro Nacional de Protecção Contra os Riscos Profissionais).

² Esta situação tem sido objecto de relato em anteriores pareceres do TC, designadamente no exercício de 2002, onde se 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 www.tcontas.pt).



- ◆ Reclassificação do saldo da 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, no valor de 50.597.611,59 euros;
- ◆ Regularização do movimento interno no IGFCSS referente ao valor transferido pelo IGFSS no valor de 30.215.872,38 euros, dado que o IGFCSS regista o valor recebido para reforço do FEFSS numa conta de custos por contrapartida de *Património* em Fundos próprios, de forma a não afectar o resultado do exercício;
- ◆ Correção do valor de 76.926,38 euros referente ao movimento efectuado pela “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência relativa à contabilização do resultado líquido do exercício da farmácia relativo a 2002, no montante de 30.078,81 euros e a 2003, no valor de 46.847,57 euros;
- ◆ Anulação do adiantamento de fundos ao CNP, no valor de 94.907.564,83 euros, comunicado às instituições bancárias em 30/12/2004, cujo crédito nas respectivas contas bancárias foi efectuado em 03/01/2005.

Das situações assinaladas destaca-se o reconhecimento no Balanço do CNPRP do valor de 760.648,5 milhares de euros, dado que evidencia Fundos próprios acumulados de 761.399,5 milhares de euros, quando, na realidade, se situam, apenas, na ordem dos 752 milhares de euros, adulterando, de forma muito significativa, a imagem da situação financeira desta instituição, situação que vem sendo corrigida na conta consolidada, até decisão sobre o assunto.

Conciliação de contas

Pela Circular n.º 4 e n.º 5, respectivamente de 27/02/2004 e de 13/01/2005, foram definidas as normas gerais para a apresentação das Contas das Instituições de Segurança Social, pelo que em conformidade o IGFSS, no cumprimento dos procedimentos de consolidação, solicitou a todas as entidades do perímetro os elementos indispensáveis às operações de consolidação, designadamente:

- ◆ O “*dossier de contas*” relativo à anulação das dívidas activas e passivas entre as entidades inseridas no perímetro de consolidação; e
- ◆ A anulação dos proveitos e dos custos internos às entidades contabilísticas do sector da segurança social.

Operações de consolidação

De acordo com o *dossier de consolidação*, apresentado pelo IGFSS, as operações de consolidação envolveram a conciliação de contas, a elaboração do Diário-razão-balancete de consolidação após os lançamentos de ajustamento e regularização, e a elaboração das demonstrações financeiras consolidadas – Balanço e Demonstração de resultados.

Para assegurar que as demonstrações financeiras consolidadas dêem uma imagem verdadeira e apropriada da posição financeira e dos resultados do conjunto das entidades compreendidas na consolidação de cada exercício económico, nas operações de consolidação deve ser garantida a eliminação de todas as operações que ocorreram no seio do sector. Para tal, procedeu-se à análise das seguintes operações.

Eliminação de dívidas activas e passivas

No contexto em epígrafe, 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 no *dossier de reconciliação* de saldos de cada uma das entidades a consolidar, em contrapartida dos saldos nas respectivas entidades parceiras.

Confrontando-se os valores reconhecidos por cada entidade relativamente ao “*Razão agregado de consolidação*” verificou-se que no dossier de reconciliação de saldos da Região Autónoma dos Açores encontra-se relevado na conta 2682411500 – *Financiamento c/ suporte no FSS* o valor de 2.806.490,13 euros, tendo como entidade parceira o FSS, valor este que não foi considerado no “*Balancete agregado - movimentos de consolidação*” da RAA, nem no “*Balancete agregado-razão de consolidação total*”.

No âmbito do exercício do contraditório o IGFSS, através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006 incluído em Anexo, vem alegar que:

“O referido valor corresponde a um saldo na posse da Região Autónoma dos Açores e não de uma dívida para com o Fundo de Socorro Social. Este saldo resultou da acumulação de recebimentos das dotações atribuídas pelo Fundo de Socorro Social à Região Autónoma dos Açores e pagamentos realizados no âmbito do Fundo Socorro Social cujas finalidades são essencialmente a prevenção e reparação de situações decorrentes de catástrofes e outras calamidades. O IGFSS irá emitir orientação no sentido de o saldo da conta 2682411500 - «Financiamento c/ suporte no FSS», relevado nas Contas da Região Autónoma, seja transferido para a uma divisionária da conta 274 - «Proveitos diferidos», uma vez que esta última conta compreende as receitas no exercício, cujo proveito deverá ser reconhecido nos exercícios seguintes”.

Estamos na presença de operações entre instituições da segurança social e como tal devem ser anuladas, quer estejam relevadas numa conta de terceiros quer numa conta de proveitos diferidos. O IGFSS ao não considerar nas operações de consolidação o registo relevado na 2682411500 – *Financiamento com suporte no FSS* da Região Autónoma dos Açores sobreavaliou o saldo relevado na conta 268 – *Devedores e Credores Diversos* no Balanço consolidado da Segurança Social, afectando a imagem verdadeira e apropriada daquelas dívidas.

Eliminação de operações recíprocas

Foram validados, também, os movimentos de eliminação de operações recíprocas (custos v/s proveitos) realizadas entre as entidades incluídas no perímetro de consolidação. As verificações efectuadas permitiram apurar uma diferença de (-) 5.460.422,12 euros, ou seja, uma “não conciliação” nas contas de custos e de proveitos (que deveriam ser recíprocas).



Síntese global dos movimentos de consolidação por instituições

A validação e conferência das operações efectuadas pelo IGFSS, constantes do *dossier de reconciliação de contas*, com o diário de operações internas e com o razão de consolidação, permitem apurar os factos que seguidamente se destacam:

- ◆ Foram identificados os movimentos de anulação de dívidas activas e passivas entre as entidades inseridas no perímetro de consolidação e dos proveitos e dos custos internos às entidades contabilísticas do sector da segurança social, que se apresentam:

(em euros)

Instituições	Anulação	
	A débito	A crédito
IGFSS	260.554.028,50	14.842.739.263,21
ISS	14.594.160.754,55	142.398.620,76
IIES	40.914.699,09	1.424.564,96
IGFCSS	30.215.872,38	0,00
DAISS	7.433.947,69	341.848,02
CNPRP	64.165.886,20	911.168,55
CAF dos Empregados Bancários	8.616.933,54	181.331,60
“Cimentos” – FCP	1.799.786,63	19.620,76
CPP dos Trabalhadores da EPAL	1.350.518,11	8.516,10
CPAF dos Jornalistas	6.423.751,02	31.225,42
CPP dos TLP	4.685.909,43	119.446,08
CPP das CRGE	1.399.156,25	6.953,29
FSS	0,00	623.500,00
FGS	22.337.733,57	2.376,40
CPP da CP Rádio Marconi	26.625,59	0,00
RAM	434.271,08	80.183.572,50
RAA	299.280,00	3.720.267,60
Total das reconciliações de saldos internos do SSS	15.044.819.153,63	15.072.712.275,25
Ajustamentos prévios	981.621.669,40	981.621.669,40
Saldos internos ao SSS por reconciliar		7.222.038,10
Diferença na reconciliação de saldos internos do SSS	35.115.159,72	
Total dos movimentos de consolidação	16.061.555.982,75	16.061.555.982,75

Fonte: Dossier de consolidação - IGFSS

- ◆ No Diário “*Outras operações*” identifica-se um movimento de anulação na conta 5711100099 – *Saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar*, no valor de 7.222.038,10 euros, por contrapartida da conta 5778800000 – *Outros*, que se consubstanciou apenas na passagem de uma conta de Reservas para outra conta de Reservas, no valor de 7.061.888,18 euros, e de um movimento a crédito de 160.149,92 euros na conta 6311522180 – *Administração*.

O saldo de 7.061.888,18 euros respeita ao valor patrimonial atribuído aos bens direitos e obrigações transferidos a título gratuito, provenientes de entidades inseridas no perímetro de consolidação conforme se apresenta:

(em euros)

Instituições	Saldo	
	Devedor	Credor
IGFSS	216.181.144,35	
ISS		78.743.638,60
IGFCSS		136.684.833,00
RAM	31.224,94	
RAA	6.277.990,51	
Total	222.490.359,80	215.428.471,62
Saldo		7.061.888,18

Fonte: IGFSS

O montante de 160.149,92 euros acima referido respeita a movimentos relativos ao pagamento de contribuições para a segurança social por encontro de contas com o IGFSS, no âmbito da Circular Normativa 31/CD/2003. Estes movimentos, suportados em verbetes de lançamento, foram efectuados em sede de consolidação após a eliminação dos custos e proveitos internos ao sistema de segurança social, pelo que foram lançados directamente à conta de Reservas corrigindo o seu saldo.

- ◆ Os movimentos identificados no quadro anterior foram eliminados pelos montantes expressos nas contas das *entidades consolidadas*, em contrapartida dos saldos da *entidade parceira*, confrontando os valores reconhecidos por cada entidade relativamente aos reconhecidos pela outra, tendo-se apurado divergências no valor de (-) 35.115.159,72 euros, relevadas na conta 5711100099 – *Saldos internos ao sistema de segurança social por reconciliar*, que se traduziram num ajustamento a débito na conta 571 – *Reservas legais*, pelo mesmo valor. As diferenças de conciliação entre as entidades são justificadas pelos seguintes movimentos:

(em euros)

Conta	Diferenças de consolidação	Valor
Terceiros – Out. devedores e credores	Falta de compensação de dívidas activas e passivas	(22.033.994,64)
Terceiros - Outros	Regularizações	(160.149,92)
Diferimentos	Acréscimos activos e passivos	(428.704,86)
Reservas	Regularização – Transferência de activos	(7.061.888,18)
Resultado líquido do exercício	Falta de reciprocidade entre proveitos e custos	(5.460.422,12)
Total		(35.115.159,72)

Fonte: Dossier de consolidação – IGFSS

No Quadro XII.38 apresenta-se a desagregação da divergência apurada na reconciliação dos saldos internos do sistema de segurança social pelas entidades responsáveis, verificando-se que em muitos casos, não há convergência entre os saldos reconhecidos por cada uma destas entidades.



Quadro XII.38 – SS – Divergências na reconciliação de saldos internos ao Sistema da Segurança Social

(em euros)

Instituições	Valor
IGFSS	(14.798.526.033,32)
ISS	14.530.505.772,39
IIES	39.490.134,13
IGFCSS	166.900.705,40
DAISS	7.092.099,67
CNPRP	63.254.717,65
CAF dos Empregados Bancários	8.435.601,94
“Cimentos” - FCP	1.780.165,87
CPP dos Trabalhadores da EPAL	1.341.506,35
CPAF dos Jornalistas	6.392.525,60
CPP dos TLP	4.566.463,35
CPP das CRGE	1.392.202,96
FSS	(623.500,00)
FGS	22.335.357,17
CPP da CP da Rádio Marconi	26.625,59
RAM	(79.780.526,36)
RAA	(9.698.978,11)
Total	(35.115.159,72)

Fonte: Dossier de consolidação - IGFSS

As demonstrações financeiras consolidadas foram elaboradas tendo em conta as correcções efectuadas pelo IGFSS, em sede de consolidação, às contas individuais das respectivas entidades. As verificações identificaram vários problemas ao nível da confirmação de saldos, daí resultando divergências que originaram diversas regularizações, destacando-se, neste processo, os impedimentos resultantes de “inúmeros problemas que subsistem ao nível do SIF”, relatados essencialmente pelo ISS, entre outras eventuais razões de carácter técnico, pelo facto de envolver 20 subentidades contabilísticas, ainda não totalmente ultrapassados.

Operações de controlo

Tendo presente o processo de consolidação adoptado para o exercício de 2004, isto é, sem recurso directo ao SIF, foram observados os procedimentos definidos no respectivo dossier de consolidação e que, nesta fase, se resumem a:

1. Confronto de valores anuláveis, reconhecidos pelas entidades consolidadas, com os respectivos balancetes e de transferências intra-sector de segurança social, de forma a confirmar os saldos apresentados;
2. Confronto de valores anuláveis, reconhecidos pelas entidades a consolidar, face à entidade parceira;
3. Elaboração dos seguintes mapas informativos:
 - ◆ Quadro de variação das rubricas do Balanço;
 - ◆ Quadro de variações das rubricas da Demonstração de resultados;

- ◆ Balancete de consolidação e demonstrações financeiras consolidadas;
- ◆ Consolidação das demonstrações financeiras.

Em resultado das análises efectuadas e da informação recepcionada para objecto de consolidação, foram efectuadas as operações contabilísticas que se resumem nos quadros a seguir apresentados, obtendo-se um total consolidado do Balanço para o Activo bruto de 9.783.563.998,06 euros que deduzido das amortizações e provisões se cifrou em termos líquidos, no valor de 9.275.009.753,55 euros, Fundos Próprios no valor de 8.771.462.568,84 euros e Passivo no valor de 503.547.184,71 euros.

Síntese global dos movimentos de consolidação efectuados nas contas

Na sequência do exposto, apresentam-se nos quadros seguintes os movimentos de consolidação efectuados no Balanço – Activo, Fundos Próprios e Passivo:

Quadro XII.39 – SS – Movimentos de consolidação no Activo

(em euros)

Contas	Valor
12 – Depósitos bancários	94.907.564,83
212 – Contribuintes c/c	44.174.831,86
218 – Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	50.597.611,59
268 – Outros devedores	(1.211.302.609,40)
271 – Acréscimos de proveitos	(88.560.739,88)
272 – Custos diferidos	(614.143,83)
Total	(1.110.797.484,83)

Fonte: Dossier de consolidação - IGFSS

Quadro XII.40 – SS – Movimentos de consolidação nos Fundos Próprios + Passivo

(em euros)

Contas	Valor
51 – Património	(30.215.872,38)
571 – Reservas legais	(35.115.159,72)
577 – Reservas decorrentes de transferência de activos	8.697.829,50
578 – Outras reservas	(1.635.941,32)
59 – Resultados transitados	(760.571.551,74)
88 – Resultado líquido do exercício	(5.460.422,12)
29 – Provisões para riscos e encargos	(679.328,26)
24 – Estado e outros entes públicos	756,14
262+263+267+268 – Outros credores	(197.071.616,08)
273 – Acréscimos de custos	(88.132.035,02)
274 – Proveitos diferidos	(614.143,83)
Total	(1.110.797.494,83)

Fonte: Dossier de consolidação – IGFSS

Relativamente à Demonstração de resultados, os “ajustamentos de consolidação” efectuados encontram-se vertidos no quadro seguinte:



Quadro XII.41 – SS – Movimentos de consolidação na Demonstração de resultados

(em euros)

Contas	Valor
63 – Transferências correntes concedidas e prestações sociais	(14.615.150.072,30)
69 – Custos e perdas extraordinários	(138.272.611,52)
74 – Transferências e subsídios correntes obtidos	(14.632.765.919,98)
79 – Proveitos e ganhos extraordinários	(126.117.185,96)
88.01 – Resultados operacionais	(17.615.847,68)
88.04 – Resultados correntes	(17.615.847,68)
88 – Resultado líquido do exercício	(5.460.422,12)

Fonte: Dossier de consolidação - IGFSS

Nem sempre os valores reconhecidos pelas entidades se encontram reflectidos nas contas dos balancetes analíticos pelos exactos valores, facto que requer por parte do IGFSS um controlo adequado sobre as situações a reconhecer.

Nas contas de custos e proveitos (que deveriam ser recíprocos) foi apurada uma diferença de “não reconciliação” no montante de (-) 5.460.422,12 euros, reflectida por consequência em *Resultado líquido do exercício*.

Juízo global sobre a consolidação efectuada

Em conclusão, das constatações referidas e da análise efectuada ao processo de consolidação e à respectiva documentação, observa-se o seguinte:

1. As demonstrações financeiras reflectem o perímetro da CSS em 2004;
2. A apresentação tardia das contas individuais por algumas entidades que integram o perímetro de consolidação inviabilizaram o curso normal dos trabalhos de consolidação tendo, mais uma vez, culminado no incumprimento do prazo para elaboração e apresentação da CSS nos termos previstos na lei;
3. O processo de consolidação ainda decorreu nos moldes utilizados nos anos anteriores face à impossibilidade de conclusão do módulo do SIF, que visa suportar automaticamente o processamento de tais operações;
4. A verificação dos saldos entre entidades consolidadas assenta assim num processo empírico, que embora de elevada responsabilização de todas as entidades, comporta alguns riscos na fiabilidade e compatibilidade de informação, não havendo garantia de que foi considerada a totalidade das operações a eliminar.

Em sede de contraditório o IGFSS, através do ofício n.º 200782 de 24/11/2006 incluído em Anexo, refere que:

“(…) emitiu orientações às ISS’s, (...) bem como apresentou ao IIES um projecto, em Dezembro de 2005, que em síntese se descreve:

1. *As transacções intra-grupo só se efectuam após obtida a concordância das entidades individuais envolvidas na operação;*

2. *As transacções intra-grupo serão sempre suportadas em documentos (externos) emitidos pelas entidades individuais, os quais servirão de documentos de suporte/comprobativos;*

3. *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;*

4. *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;*

5. *Dever-se-á obter em SIF balancetes resultantes das eliminações de contas e dos valores constantes dos documentos (externos).*

Em Novembro de 2006, ocorreu uma reunião entre o IGFSS e o IIES, em que se debateu o modelo, apresentado por este último Instituto: «Lançamento, em SIF, Inter-Empresas com Sociedade Parceira via Workflow».

Espera-se que a implementação gradual deste projecto, contribua decisivamente para reconciliação integral dos saldos intra-instituições e respectivas operações internas, bem como, para a construção do Mapa de Fluxos de Caixa Consolidado”.

O Tribunal regista com apreço as diligências que têm vindo a ser desenvolvidas pelos dois institutos, no sentido de melhorar os procedimentos com vista a minimizar os riscos de fiabilidade e compatibilidade da informação, e que vão ao encontro das recomendações formuladas pelo Tribunal, no âmbito da auditoria às operações de consolidação da conta da segurança social de 2003 (Relatório n.º 42/04 – 2.º Secção).

5. As operações de consolidação efectuadas sobre as contas das entidades consolidadas provocaram os seguintes ajustamentos no Balanço da CSS:

(em euros)

	Movimentos de consolidação	Balanço consolidado
Activo	(1.110.797.484,83)	9.275.009.753,55
Fundos Próprios	(824.301.117,78)	8.771.462.568,84
Passivo	(286.496.367,05)	503.547.184,71

6. Foi reconhecido em Fundos Próprios um ajustamento *para menos* na conta “571 – Reservas legais”, no valor de (-) 35.115.159,72 euros, que resultou de diferenças de conciliação de contas, lançado em “Saldo internos ao sistema de segurança social” quando, na realidade, não existem factos geradores nesta rubrica na CSS/2004. Este ajustamento teve um impacto negativo de 0,4% nos Fundos Próprios, valor que quando comparado com 2003 – redução dos Fundos Próprios em 0,52% - constituiu uma redução dos factos geradores destas variações que influenciam a situação patrimonial da segurança social;
7. A não apresentação no Relatório de Gestão Consolidado da CSS e no respectivo Anexo às demonstrações financeiras de um mapa explicativo sobre as operações de consolidação efectuadas que evidencie a pertinência dos acontecimentos que determinam variações nas demonstrações financeiras, não permite avaliar com propriedade as operações efectuadas;

Em sede contraditório o IGFSS, através do ofício n.º 200782, de 24/11/2005, constante do Anexo, refere o seguinte:



Handwritten signature in blue ink.

Não existindo, para além do POC – Educação, qualquer outro instrumento de normalização contabilística pública sobre a consolidação patrimonial de contas, entende-se que nesta matéria as referidas normas são fonte de referência. Ora constata-se que o «Anexo ao balanço consolidado e à demonstração de resultados consolidados» do POCE não inclui qualquer nota que vá ao encontro da opinião do Tribunal de Contas. Igualmente se constata que o «Anexo ao balanço e à demonstração de resultados consolidados» previsto no Plano Oficial de Contabilidade, não prevê nota informativa solicitada pelo Tribunal de Contas;

– Dado que o IGFSS remeteu ao Tribunal de Contas o «dossier de consolidação» julga-se que o Tribunal de Contas dispõe de todos os elementos informativos para ajuizar com propriedade as operações efectuadas em sede de consolidação.»

Neste contexto, importa ter em linha de conta a especificidade da Segurança Social enquanto subsector do Sector Público Administrativo e como tal parte integrante dos agregados das Contas Nacionais. Na verdade, não existem ainda normativos sobre a consolidação de contas de serviços públicos. Refere-se que a Segurança Social, desde 1988, com a aplicação do anterior Plano de contas (PCISS), elaborava a conta consolidada da segurança social, seguindo para o efeito a estrutura conceptual defendida pelo POC.

Entretanto foi aprovado o Decreto-Lei n.º 238/91, de 7 de Julho, que transpôs para o direito interno as normas de consolidação de contas estabelecidas na 7.ª Directiva aprovada pelo Conselho das Comunidades Europeias, em 13 de Junho de 1983, as quais introduziram as alterações correspondentes no POC. As Normas de consolidação de contas constantes do referido decreto-lei e suas alterações e actualizações constituem a referência para a adaptação gradual à consolidação das entidades que integram o sector público.

Salienta-se que o princípio que norteia a consolidação de contas da segurança social continua a ser a necessidade de fornecer informação financeira credível, fiável e transparente aos utilizadores, condições que o POCISSSS visa atingir com a integração da contabilidade orçamental, patrimonial e analítica em todas as instituições do universo da segurança social, sendo que, face à experiência já existente e à necessidade constatada já no anterior plano de contas, tal matéria deveria ter sido prevista no POCISSSS, tendo sido postergada a sua aprovação.

Não obstante, **recomenda-se** que, em nome da transparência e divulgação da informação, o Anexo às demonstrações financeiras consolidadas passe a integrar o Quadro das variações patrimoniais que afectaram o Balanço consolidado e o Quadro das variações dos custos e dos proveitos que afectaram a Demonstração de resultados consolidados, explicitando as razões do apuramento das variações em nota aos referidos quadros, por tipo de movimento (correção às contas, movimentos de consolidação e não reconciliados).

8. Em síntese, face ao exposto, as diferenças apuradas na reconciliação dos saldos e nas operações entre as entidades consolidadas não garantem suficiência quanto à fiabilidade, podendo pôr em causa a justeza dos ajustamentos efectuados, quanto às transacções efectivamente realizadas e às situações verdadeiramente devedoras e credoras entre as entidades consolidadas, pelo que não existe segurança bastante de que a CSS apresente uma imagem fiel e verdadeira da situação financeira e dos resultados consolidados do Sistema.

12.4.2 – Balanço

12.4.2.1– Evolução no período 2002/2004

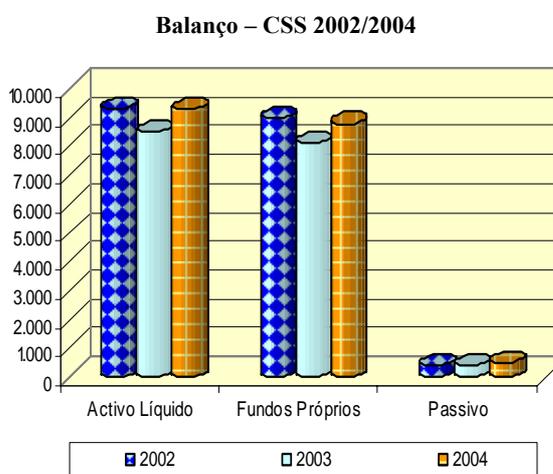
Com a estabilização do perímetro de consolidação e a normalização da base contabilística, através do POCISSSS, encontram-se cumpridas as condições de homogeneidade da informação indispensáveis à aplicação do princípio da comparabilidade às demonstrações financeiras pelo que se apresenta, para o triénio 2002/2004, a evolução de cada membro do Balanço consolidado, em 31 de Dezembro de cada exercício económico:

(em milhões de euros)

	2002	%
Activo	9.320,9	
Fundos Próprios	8.945,4	96,0
Passivo	375,5	4,0

	2003	%
Activo	8.472,8	
Fundos Próprios	8.102,7	95,6
Passivo	370,1	4,4

	2004	%
Activo	9.275,0	
Fundos Próprios	8.771,5	94,6
Passivo	503,5	5,4



A situação patrimonial da Segurança Social, reportada a 31 de Dezembro de 2004, mantém na sua estrutura uma composição semelhante à dos anos anteriores, isto é, os Fundos Próprios sustentam o conjunto de meios utilizados no desempenho da missão e cumprimento de objectivos, representando os capitais alheios (Passivo) 5,4% em 2004, com tendência crescente face aos períodos homólogos anteriores (4,4% em 2003 e 4% em 2002).

Infere-se da informação financeira apresentada que o valor dos activos da segurança social em 2004, não obstante o crescimento de 9,5% em relação ao ano anterior, apresenta situação inversa à que se verificou em 2003 face a 2002. De salientar a tendência crescente que se regista no peso do Passivo passando de 4% em 2002 para 5,4% em 2004. Conforme adiante se fará referência, qualquer das variações registadas é significativamente influenciada por factores exógenos, mais do que pelos resultados da gestão da actividade normal ou induzidos por eventuais medidas correctivas.

Da análise à evolução de ambos os membros do Balanço, cuja informação analítica se apresentará adiante, observa-se que, em 2004, o equilíbrio foi feito à custa de um aumento de 8,3% nos Fundos Próprios e de 36% no Passivo, comportamento bem diferente do verificado no período homólogo que se tinha quedado por (-) 9,4% e (-) 1,4%, respectivamente.

Quanto à estrutura financeira de cada um destes agregados, apresenta-se nos pontos seguintes a evolução e análise das rubricas mais relevantes com base na informação económica e financeira apresentada nas demonstrações financeiras consolidadas, validada nas respectivas contas individuais do conjunto das entidades consolidadas.



lw
MAR

12.4.2.2 – Activo

A estrutura do Activo do Balanço consolidado é a que se apresenta no Quadro XII.42:

Quadro XII.42 – SS – Estrutura financeira do Activo da CSS em 2004

(em milhares de euros)

Grupos Patrimoniais do Activo	Activo Bruto	Provisões	Amortizações	Activo líquido		
				Valor	% (2004)	% (2003)
Activo fixo						
Imobilizado	807.641,5	5.637,3	318.739,9	483.264,3	5,2	5,9
Activo circulante						
Existências	2.099,8			2.099,8	0,0	0,0
Terceiros	1.978.946,5	184.177,1		1.794.769,4*	19,4	18,4
Disponibilidades	6.786.784,4			6.786.784,4	73,2	74,5
Acréscimos e diferimentos	208.091,8			208.091,8	2,2	1,2
Total	9.783.564,0	189.814,4	318.739,9	9.275.009,8	100	100

* Diferença de arredondamento

Fonte: CSS/2004

Na estrutura do Activo destacam-se os grupos patrimoniais mais significativos – as *Disponibilidades* do sector que representam 73,2% do total e o conjunto de *Dívidas de terceiros* com 19,4% – verificando-se alguma estabilidade no peso relativo do conjunto dos elementos.

Para melhor avaliação do comportamento das massas patrimoniais do subsector “Segurança Social”, apresenta-se no Quadro XII.43 a informação com maior detalhe, complementada com a respectiva evolução no triénio 2002/2004:

Quadro XII.43 – SS – Evolução do Activo Líquido, por grupos patrimoniais – 2002/2004

(em milhares de euros)

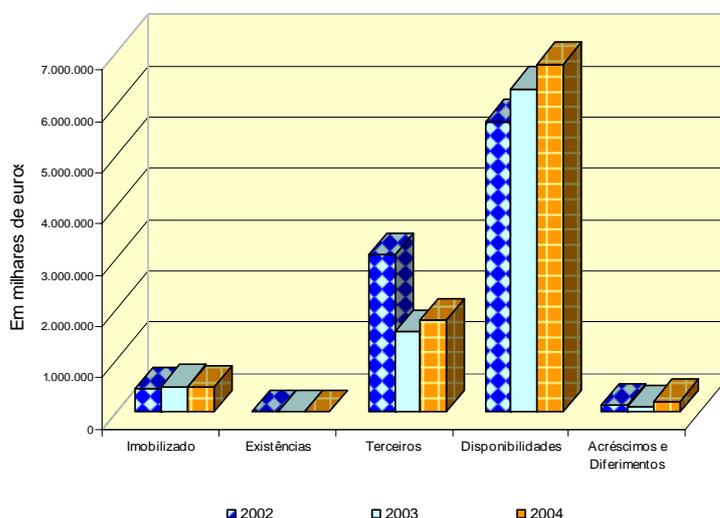
Grupos Patrimoniais do Activo	2002	2003	2004	Variação 2003/02		Variação 2004/03	
				Valor	%	Valor	%
Imobilizado	458.302,5	494.877,0	483.264,3	36.574,5	8,0	(11.612,7)	(2,3)
Imobilizações incorpóreas	188,0	109,6	150,5	(78,4)	(41,7)	40,9	37,3
Imobilizações corpóreas	242.950,2	237.902,6	213.710,0	(5.047,6)	(2,1)	(24.192,6)	(10,2)
Investimentos financeiros	215.164,3	256.864,8	269.403,8	41.700,5	19,4	12.539,0	4,9
Existências	1.919,5	2.266,7	2.099,8	347,2	18,1	(166,9)	(7,4)
Terceiros	3.068.061,1	1.561.883,8	1.794.769,5	(1.506.177,3)	(49,1)	232.885,7	14,9
Dívidas de terceiros - Médio e longo prazo	165.271,1	99,8	99,8	(165.171,3)	(99,9)	0,0	0,0
Dívidas de terceiros - Curto prazo	2.902.790,0	1.561.784,0	1.794.669,7	(1.341.006,0)	(46,2)	232.885,7	14,9
Disponibilidades	5.667.812,0	6.316.015,0	6.786.784,4	648.203,0	11,4	470.769,4	7,5
Títulos negociáveis	4.142.150,8	4.853.633,8	5.296.946,7	711.483,0	17,2	443.312,9	9,1
Depósitos em Instituições Financeiras e Caixa	1.525.661,2	1.462.381,2	1.489.837,7	(63.280,0)	(4,1)	27.456,5	1,9
Acréscimos e diferimentos	124.836,3	97.802,7	208.091,8	(27.033,6)	(21,7)	110.289,1	112,8
Total	9.320.931,4	8.472.845,2	9.275.009,8	(848.086,2)	(9,1)	802.164,6	9,5

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

O Activo líquido, em 2004, ascendeu a 9.275.009,8 milhares de euros, evidenciando um acréscimo no valor de 802.164,6 milhares de euros, (+9,5%) que se justifica, maioritariamente, pelo aumento de cerca de 9,1% na conta *Títulos negociáveis* e de 14,9% em *Dívidas de terceiros – Curto prazo*. Não obstante a variação positiva face a 2003, o seu valor posiciona-se abaixo do valor registado em 2002, em 45.921,6 milhares de euros, reflectindo ainda o impacte das medidas que no ano anterior provocaram um assinalável decréscimo do Balanço da Segurança Social¹.

Apresenta-se de seguida, em termos gráficos, a evolução dos grupos patrimoniais do Activo, ou seja, Imobilizado, Existências, Disponibilidades, Dívidas de terceiros e Acréscimos e diferimentos, ocorrida no triénio em análise:

Gráfico XII.5 – SS – Evolução do Activo líquido pelos principais grupos patrimoniais



Os elementos do Activo encontram-se valorizados segundo os critérios de valorimetria previstos no POCISSSS.

A análise efectuada nos pontos seguintes pretende evidenciar a evolução verificada nas contas dos grupos patrimoniais e, bem assim, a justificação para os factos e variações ocorridas com significado mais relevante.

12.4.2.2.1 – Imobilizado

O Imobilizado líquido de amortizações e provisões em 31/12/2004 ascende a 483.264,3 milhares de euros, apresentando um decréscimo de 2,3% relativamente ao ano anterior, mas com um crescimento de 5,5% quanto comparado com 2002. No entanto, a sua representatividade face ao Activo líquido total oscila entre 4,9% em 2002 e os 5,8% em 2003, atingindo 5,2% no ano em análise.

¹ Veja-se Parecer do Tribunal de Contas sobre a CSS/2003, ponto 12.8.3. Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização.



A desagregação do Imobilizado por natureza evidencia, no triénio 2002/2004, uma variação pouco significativa no conjunto, já que o efeito do acréscimo nos Investimentos financeiros tem sido compensado pela redução das imobilizações corpóreas, como se apresenta:

Quadro XII.44 – SS – Evolução do Imobilizado líquido

(em milhares de euros)

Imobilizado líquido	2002	2003	2004	% (2004)	Variação 2003/02		Variação 2004/03	
					Valor	%	Valor	%
Imobilizações incorpóreas	188,0	109,6	150,5	0,1	(78,4)	(41,7)	40,9	37,3
Imobilizações corpóreas	242.950,2	237.902,6	213.710,0	44,2	(5.047,6)	(2,1)	(24.192,6)	(10,2)
Investimentos financeiros	215.164,3	256.864,8	269.403,8	55,7	41.700,5	19,4	12.539,0	4,9
Total	458.302,5	494.877,0	483.264,3	100	36.574,5	8,0	(11.612,7)	(2,3)
Total do Activo líquido	9.320.931,4	8.472.845,2	9.275.009,8		(848.086,2)	(9,1)	802.164,6	9,5
Peso em %	4,9	5,8	5,2					

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

Nos termos do POCISSSS o Activo Imobilizado, incluindo investimentos adicionais ou complementares, são valorizados ao custo de aquisição ou de produção. Compulsadas as informações constantes do Anexo às demonstrações financeiras da conta consolidada, não foi feita referência, nos termos da Nota 8.2.14 do referido Plano de contas, quanto aos bens do imobilizado que não foi possível valorizar, com a indicação das razões dessa impossibilidade.

Procede-se de seguida à análise dos grupos do Imobilizado detalhando a evolução das contas mais relevantes.

12.4.2.2.1.1– Imobilizações incorpóreas

As imobilizações incorpóreas segundo a natureza das contas que integram este grupo encontram-se relevadas no Activo da CSS de 2004 com a seguinte expressão financeira:

Quadro XII.45 – SS – Imobilizações Incorpóreas em 31/12/2004

(em euros)

Imobilizações incorpóreas	Activo bruto		Amortizações	Activo líquido
	Valor	%		
Despesas de instalação	272.617,53	28,7	125.867,39	146.750,14
Propriedade industrial e outros direitos	677.653,89	71,3	673.854,97	3.798,92
Total	950.271,42	100,0	799.722,36	150.549,06

Fonte: CSS/2004

Os movimentos ocorridos nas rubricas do imobilizado incorpóreo, sintetizados no quadro seguinte, conduziram a um aumento em termos brutos de 36%, no valor de 251,5 milhares de euros. Encontram-se aqui relevadas, pelo custo de aquisição, as despesas com a aquisição de software, que, face à sua vida útil, se encontram quase integralmente amortizadas (3 anos), conforme decorre da análise dos movimentos do ano:

(em euros)

Contas	Saldo inicial (bruto)	Movimentos no ano		Saldo final (bruto)	Amortizações	Saldo final (líquido)
		Aumentos	Transferências e abates			
Despesas de instalação	24.118,82	369.717,07	(121.218,36)	272.617,53	125.867,39	146.750,14
Propriedade ind. e outros direitos	674.619,39	3.034,50		677.653,89	673.854,97	3.798,92
Total	698.738,21	372.751,57	(121.218,36)	950.271,42	799.722,36	150.549,06

Fonte: CSS/2004

As despesas de instalação respeitam a projectos e obras de recuperação, remodelação e adaptação das instalações dos serviços, suportadas na quase totalidade pela RAM e pelo CNPRP, aplicando-se-lhe um prazo de amortização de até 5 anos.

A variação registada nas amortizações acumuladas decorre dos reforços e regularizações efectuados durante o ano, induzindo no total um acréscimo de 35,8% no saldo final, o qual representa 84,2% do valor destes imobilizados no Activo bruto.

(em euros)

Movimentos	Despesas de Instalação	Propriedade industrial e outros direitos	Total
Saldo inicial	2.296,56	586.597,58	589.094,14
Reforços	235.574,21	87.057,39	322.631,60
Regularizações	(112.003,38)	0,00	(112.003,38)
Saldo final	125.867,39	673.854,97	799.722,36

Fonte: CSS/2004

A análise das variações ocorridas no triénio em análise, em termos de Activo líquido, é a que se apresenta a seguir:

Quadro XII.46 – SS – Evolução do Imobilizado incorpóreo líquido

(em milhares de euros)

Imobilizado incorpóreo	2002		2003		2004	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Despesas de instalação	0,0	-	21.822,26	19,9	146.750,14	97,5
Propriedade industrial e outros direitos	187.998,79	100	87.821,81	80,1	3.798,92	2,5
Total	187.998,79	100	109.644,07	100	150.549,06	100

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

12.4.2.2.1.2– Imobilizações corpóreas

O *Imobilizado corpóreo* bruto ascende a 526.535,5 milhares de euros e representa 65,2% do grupo patrimonial, correspondendo, em termos líquidos, a 44,2% no valor de 213.710,0 milhares de euros em termos líquidos.



lw
MAR

Da análise efectuada constata-se que os activos em apreciação equivalem a 40,6% do seu valor bruto, correspondendo no ano em análise aos movimentos, que se apresentam nos quadros seguintes.

Quadro XII.47 – SS – Imobilizações corpóreas em 31/12/2004

(em milhares de euros)

Imobilizações corpóreas	Activo bruto		Amortizações acumuladas	Activo líquido
	Valor	%		
Terrenos e recursos naturais	3.706,2	0,7	0,0	3.706,2
Edifícios e outras construções	175.874,5	33,4	45.006,5	130.868,0
Equipamento básico	255.538,8	48,5	201.508,1	54.030,7
Equipamento de transporte	13.471,1	2,6	12.379,9	1.091,2
Ferramentas e utensílios	202,0	0,0	146,8	55,2
Equipamento administrativo	52.980,1	10,1	48.249,4	4.730,7
Outras imobilizações corpóreas	6.802,5	1,3	5.534,8	1.267,7
Imobilizações em curso	17.960,3	3,4	0,0	17.960,3
Total	526.535,5	100	312.825,5	213.710,0
Total do Imobilizado	807.641,5		324.377,2	483.264,3
%	65,2		96,4	44,2

Fonte: CSS/2004

O valor do *Imobilizado corpóreo* consta do Activo pelo custo de aquisição. As amortizações foram calculadas pelo método das quotas constantes, em conformidade com o estipulado na Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril¹, utilizando-se a faculdade prevista no seu art.º 34.^{º2}.

Com base na informação constante das contas individuais das entidades consolidadas construiu-se o quadro com a decomposição destes activos, em termos brutos, por natureza dos valores imobilizados:

¹ 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 Em regra, são totalmente amortizados no ano de aquisição ou produção os bens sujeitos a depreciação, em mais de um ano económico, cujos valores unitários não ultrapassem 80% do índice 100 da escala salarial das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública, reportado ao ano de aquisição. Para efeito de controlo, os bens totalmente amortizados no ano de aquisição devem manter-se em inventário até ao seu abate.

Quadro XII.48 – SS – Distribuição do Imobilizado corpóreo bruto, por instituições, em 31/12/2004

(em milhares de euros)

Instituições \ Rubricas	Terrenos e recursos naturais	Edifícios e outras construções	Equip. básico	Equip. de transporte	Ferram. e utensílios	Equip. Administrativo	Outras Imobiliz. corpóreas	Imobiliz. em curso	Total	%
ISS	3.006,4	146.669,5	117.304,0	9.482,0	193,4	41.477,1	2.759,3	7.676,7	328.568,4	62,4
IIES	0,0	1,3	114.838,6	133,5	0,0	1.503,3	89,2	8.448,8	125.014,7	23,7
IGFSS	0,0	366,1	10.930,1	833,1	4,5	460,8	884,7	5,9	13.485,2	2,6
CNPRP	0,0	0,0	149,6	97,0	0,0	381,3	1.965,3	0,0	2.593,2	0,5
DAISS	0,0	0,0	367,8	56,3	0,0	2.664,5	0,0	0,0	3.088,6	0,6
CAF Emp. Bancários	0,0	101,2	926,5	0,0	0,3	19,1	28,3	0,0	1.075,4	0,2
IGFCSS	0,0	0,0	0,0	122,2	0,0	666,5	32,5	0,0	821,2	0,2
RA Madeira	224,2	12.844,1	7.032,9	1.378,4	0,0	1.474,1	106,4	1.828,9	24.889,0	4,7
RA Açores	475,7	15.781,2	3.639,6	1.368,6	3,8	4.006,0	897,3	0,0	26.172,2	5,0
Restantes Instituições ¹	0,0	111,1	349,6	0,0	0,0	327,4	39,5	0,0	827,6	0,2
Total	3.706,3	175.874,5	255.538,7	13.471,1	202,0	52.980,1	6.802,5	17.960,3	526.535,5	100
%	0,7	33,4	48,5	2,6	0,0	10,1	1,3	3,4	100	
Amortizações acumuladas									312.825,5	

* Inclui "Adiantamentos por conta de imobilizações corpóreas" do ISS, no valor de 192,3 milhares de euros.

Fonte: Contas das Instituições da SS

Em face da análise da informação apresentada formulam-se observações apenas para as situações mais relevantes, a saber:

- ◆ O *Imobilizado corpóreo* encontra-se amortizado em 312.825,5 milhares de euros, correspondendo a 59,4% do seu valor bruto, situação que embora reduzindo a sua expressão financeira no Activo líquido remete as responsabilidades pela salvaguarda dos bens para aspectos de gestão administrativa e controlo de inventários;
- ◆ Destacam-se por ordem decrescente: *Equipamento básico*, no valor de 255.538,7 milhares de euros, ou seja, 48,5%, seguindo-se *Edifícios e outras construções*, com o montante de 175.874,5 milhares de euros (33,4%), enquanto em Equipamento administrativo se detinha 10,1%, no valor de 52.980,1 milhares de euros;
- ◆ O ISS, é o principal detentor deste tipo de património, com 328.568,4 milhares de euros, correspondendo a 62,4%, do total deste conjunto, justificado pela sua dispersão geográfica e dimensão;
- ◆ O IIES representa 23,7% do total do *Imobilizado corpóreo bruto*, no valor de 125.014,7 milhares de euros, relevado na quase totalidade em *Equipamento básico* (114.838,6 milhares de euros). Da análise às demonstrações financeiras desta instituição observa-se que as amortizações acumuladas (totais) representam 58,3%, justificadas pela grande rotatividade de aquisições e pela vida útil dos bens em causa, em consonância com o desenvolvimento dos seus objectivos;

¹ As restantes instituições são: Fundo Socorro Social, Fundo de Garantia Salarial, Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos, "Cimentos" – Federação das Caixas de Previdência, Caixa de Previdência dos Trabalhadores da Empresa Pública de Águas de Lisboa, Caixa de Previdência e Abono de Família dos Jornalistas, Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto, Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas Gás e Electricidade.



- ◆ A RAM e a RAA destacam-se, no conjunto, no peso do total com cerca de 10%, devido ao valor contabilístico em *Edifícios e outras construções*.

Relativamente aos movimentos ocorridos nas amortizações e regularizações efectuadas pelas entidades consolidadas, obteve-se a justificação para o valor apresentado no Balanço consolidado da CSS. Importa referir que no exercício de 2004 foram efectuados reforços e regularizações com elevada expressão financeira¹, sobretudo quando comparados com o ano anterior, conforme se evidencia no quadro seguinte:

Quadro XII.49 – SS – Amortizações das Imobilizações corpóreas por Instituições em 31/12/2004

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos do ano			Saldo final	Peso
		Reforço	Regularizações	Total		
IGFSS	10.654.921,59	2.315.452,86	(638.466,99)	1.676.985,87	12.331.907,46	3,9
ISS	184.980.237,88	108.652.017,65	(94.893.818,26)	13.758.199,39	198.738.437,27	63,5
IIES	41.621.571,82	31.305.156,55	(49.751,00)	31.255.405,55	72.876.977,37	23,3
IGFCSS	339.548,44	168.543,06	(42.102,73)	126.440,33	465.988,77	0,1
DAISS	2.556.275,66	113.249,22	0,0	113.249,22	2.669.524,88	0,9
CNPRP	3.201.863,81	2.607.142,30	(3.417.586,75)	(810.444,45)	2.391.419,36	0,8
CAFEB	839.494,58	146.657,69	(39.610,31)	107.047,38	946.541,96	0,3
RAM	9.290.137,59	2.631.650,30	(1.465.700,31)	1.165.949,99	10.456.087,58	3,3
RAA	10.138.391,65	3.715.830,96	(2.569.861,08)	1.145.969,88	11.284.361,53	3,6
Outras Instituições	867.025,79	112.365,60	(315.134,81)	(202.769,21)	664.256,58	0,2
Total	264.489.468,81	151.768.066,19	(103.432.032,24)	48.336.033,95	312.825.502,76	100
Movimentos em 2003		47.775.311,04	(7.370.332,44)	40.404.978,60		

Fonte: SIF

Sobre a informação apresentada nos quadros anteriores e com base na análise às contas, pode, ainda, referir-se o seguinte:

- ◆ O saldo das amortizações acumuladas apresenta um acréscimo de 18,3% face ao ano anterior, representado, fundamentalmente, pelo ISS com 63,5%, pelo IIES com 23,3% e pelo IGFSS com 3,9%;

¹ Os resultados da auditoria à fiabilidade dos Sistemas de Informação no âmbito das demonstrações financeiras e sistemas de controlo interno, efectuada pela empresa de auditoria especialmente contratada pelo IGFSS, na parte respeitante à “Análise das Amortizações do Exercício de 2003” dos três institutos com maior expressão nestes activos, a saber: IGFSS, ISS e IIES, emitiu conclusões e recomendações sobre esta área pelo que, dada a sua importância para a apreciação das contas, se relevam as principais:

- a) Incorreções na migração dos saldos e adequação das contas do POCISSSS e do CIBE à tipologia dos bens das instituições;
- b) Irregularidades na aplicação da Circular de 17/12/2001 – Normas e procedimentos para inventariação de bens adquiridos até 31/12/2001;
- c) Inconsistência entre a vida útil dos bens e a legislação aplicável;
- d) Incorreções no cálculo das amortizações com impacto no valor líquido dos bens.

- ◆ As regularizações efectuadas durante o ano, consideradas, no total, materialmente relevantes, resultaram em 84,7% de movimentos efectuados na conta *Edifícios e outras construções* (42.883,0 milhares de euros) e em *Equipamento básico* num total de 44.711,7 milhares de euros;
- ◆ O Balanço do ISS, evidencia neste grupo, amortizações acumuladas no valor 198.738,4 milhares de euros, que representam 39,5% do seu valor bruto neste grupo. Os movimentos realizados no ano pelo conjunto das subentidades, com um saldo de 13.758,2 milhares de euros (28,5% do total dos reforços e regularizações), decorrem da correcção aos bens móveis e imóveis em resultado da auditoria realizada a esta área pela empresa contratada pelo IGFSS;
- ◆ No IGFSS, estes movimentos efectuados ao longo dos anos representam 91,5% dos activos brutos correspondentes, relegando o seu valor líquido para apenas 1.153,3 milhares de euros.

Também, relativamente a este assunto, o TC nas conclusões da Auditoria Integrada ao IIES¹, declarou-se impossibilitado de emitir opinião quanto à fiabilidade das demonstrações financeiras de 2002, nos termos das normas de auditoria aplicáveis², recomendando a implementação de mecanismos que assegurem a identificação física dos bens, em cumprimento do disposto no art.º 29.º, n.º 2 da Portaria n.º 671/2000 (2.ª Série), de 17 de Abril, por forma a permitir a reconciliação regular dos bens que se encontram no *Imobilizado corpóreo*, identificando e corrigindo eventuais diferenças entre os registos contabilísticos, o programa de gestão de imobilizado (SIF/SAP – módulo AA) e os respectivos suportes extra-contabilísticos.

Na Nota 19 do Anexo às demonstrações financeiras da CSS de 2004 é dado a conhecer o resultado desta auditoria, referindo-se que: “*O IESS procedeu a um ajustamento ao cálculo das amortizações no montante global de 3.063.740,64 euros. Este valor refere-se à regularização de amortizações em bens de imobilizado, para os quais estas não foram total ou parcialmente correctamente calculadas pelo procedimento automático do programa aplicacional SIF*”.

Na sequência da recomendação proferida pelo TC o IIES promoveu um plano de acções a implementar até final de 2005, designadamente quanto à identificação e localização dos bens e respectiva reconciliação com os registos contabilísticos, etiquetagem definitiva e lançamento/actualização dos atributos dos mesmos. Contudo, este Instituto sujeita a concretização deste objectivo à existência dos meios e recursos humanos indispensáveis dada a quantidade e diversidade de bens e a sua localização na totalidade dos serviços da Segurança Social dispersos em todo o território nacional.

O Quadro XII.50 reflecte, com as limitações já referidas, a evolução do Imobilizado (líquido de amortizações), no triénio 2002/2004:

¹ Relatório de Auditoria n.º 05/05 - 2.ª S disponível em www.tcontas.pt.

² Do mesmo modo, os relatórios da auditoria referiram 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”.



Quadro XII.50 – SS – Evolução de “Imobilizações corpóreas” no Activo líquido

(em milhares de euros)

Contas	2002		2003		2004		Variação 2003/02		Variação 2004/03	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Terrenos e recursos naturais	1.970,2	0,8	3.621,3	1,5	3.706,2	1,7	1.651,1	83,8	84,9	2,3
Edifícios e outras construções	107.883,4	44,4	109.815,8	46,2	130.868,0	61,2	1.932,4	1,8	21.052,2	19,2
Equipamento básico	85.760,2	35,3	77.079,6	32,4	54.030,7	25,3	(8.680,6)	(10,1)	(23.048,9)	(29,9)
Equipamento de transporte	2.143,4	0,9	1.652,5	0,7	1.091,2	0,5	(490,9)	(22,9)	(561,3)	(34,0)
Ferramentas e utensílios	111,2	0,0	86,6	0,0	55,2	0,0	(24,6)	(22,1)	(31,4)	(36,3)
Equipamento administrativo	9.485,4	3,9	6.967,1	2,9	4.730,7	2,2	(2.518,3)	(26,5)	(2.236,4)	(32,1)
Outras imobilizações corpóreas	1.948,6	0,8	1.703,3	0,7	1.267,7	0,6	(245,3)	(12,6)	(435,6)	(25,6)
Imobilizações em curso	33.056,1	13,6	36.384,6	15,3	17.768,0	8,3	3.328,5	10,1	(18.616,6)	(51,2)
Adiant. p/ conta de imob. corpóreas	591,7	0,2	591,7	0,2	192,3	0,1	0,0	0,0	(399,4)	(67,5)
Total líquido	242.950,2	100	237.902,5	100	213.710,0	100	(5.047,7)	(2,1)	(24.192,5)	(10,2)
Amortizações	227.084,5		264.489,5		312.825,5		37.405,0	16,5	48.336,0	18,3
Total bruto	470.034,7		502.392,0		526.535,5		32.357,3	6,9	24.143,5	4,8
% sobre Total do Activo líquido	2,6		2,8		2,3					

Fonte: CSS/2003 a CSS/2004

O peso relativo do *Imobilizado corpóreo* na estrutura do Activo líquido da CSS é de 2,3%, inferior à sua expressão no ano anterior, que representou 2,8%.

Em termos brutos, o valor de *Imobilizações corpóreas* no Activo consolidado apresenta um crescimento de cerca de 4,8%, tendo passado de 502.392,0 milhares de euros, em 2003, para 526.535,5 milhares de euros, em 2004. Contudo, em termos líquidos, registou-se uma variação negativa de 10,2%, correspondente a 24.192,5 milhares de euros, resultado das amortizações e regularizações efectuadas neste último ano como atrás se referiu.

Da análise às contas que compõem o grupo observa-se o seguinte:

- ◆ Não se verificou alteração significativa na expressão financeira consolidada da conta Terrenos e recursos naturais, sendo o saldo da responsabilidade das seguintes instituições:

ISS	3.006,3 milhares de euros
RAA	475,7 milhares de euros
RAM	224,2 milhares de euros

- ◆ O acréscimo de 19,2% evidenciado, em 2004, na conta Edifícios e outras construções, traduz, em termos consolidados, o resultado das operações efectuadas durante o ano nas subentidades abaixo indicadas, nas quais se incluem as destinadas à regularização de obrigações contributivas:

Quadro XII.51 – SS – “Edifícios e Outras construções” em 31/12/2004

(em euros)

Instituições	Saldo inicial (bruto)	Movimentos no ano			Amortizações	Saldo final (líquido)
		Aumentos	Alienações	Transferências e abates		
IGFSS	372.567,71	0,00	(6.430,24)	0,00	129.063,40	237.074,07
ISS	124.235.609,33	22.440.911,78	0,00	(7.013,25)	40.119.150,27	106.550.357,59
IIES	0,00	1.335,78	0,00	0,00	66,79	1.268,99
RAM	12.944.333,23	3.588,42	(76.664,25)	(27.113,48)	1.707.301,00	11.136.842,92
RAA	14.531.586,18	1.249.563,84	0,00	0,00	2.985.547,75	12.795.602,27
CAF Emp. Bancários	101.240,39	0,00	0,00	0,00	41.128,92	60.111,47
“Cimentos” - FCP	91.778,81	0,00	0,00	0,00	16.064,90	75.713,91
Banca dos Casinos	19.199,50	0,00	0,00	0,00	8.124,07	11.075,00
Total	152.296.315,15	23.695.399,82	(83.094,49)	(34.126,73)	45.006.447,10	130.868.046,22

Fonte: SIF da Segurança Social

As alienações registadas no IGFSS, respeitam à venda de dois prédios urbanos com uma mais valia de 31.069,76 euros, correspondente a 483,2% do valor contabilístico;

Os aumentos registados no ISS referem-se à incorporação de obras em curso concluídas em anos anteriores e no próprio ano, no valor de 21.991,1 milhares de euros, dos quais 12.481,5 milhares de euros respeitam ao CDSS de Faro, sendo a parte restante respeitante a aquisição por compra, no valor de 284,7 milhares de euros e a aquisição por integração, no valor de 165,7 milhares de euros¹.

Também no ISS encontra-se relevado um abate relativo ao imóvel de São Jacinto no CDSS de Aveiro.

- ◆ O decréscimo de cerca de 29,9% que se observa em *Equipamento básico* demonstra-se pelas variações ocorridas nas seguintes instituições:

¹ Reconhecimento contabilístico, no exercício, de 11 imóveis anteriormente não registados (ofício do ISS n.º 39605, de 24/11/2006).



Quadro XII.52 – SS – Evolução de Equipamento básico

(em euros)

Instituições	Saldo inicial (bruto)	Movimentos do Ano			Amortizações acumuladas	Saldo final (líquido)
		Aumentos	Alienações	Transferências e Abates		
IGFSS	10.678.061,04	458.179,95	0,00	(206.145,54)	10.415.588,13	514.507,32
ISS	115.432.090,24	21.940.734,64	(29.357,81)	(20.039.446,61)	109.416.281,94	7.887.738,52
IIES	99.131.731,56	15.779.583,27	0,00	(72.674,23)	71.680.791,79	43.157.848,81
DAISS	194.238,85	173.525,36	0,00	0,00	83.872,17	283.892,04
CNPRP	82.339,69	67.262,82	0,00	0,00	46.678,42	102.924,09
FSS	34.864,77	1.643,91	0,00	(2.217,66)	30.372,63	3.918,39
RAM	6.590.860,85	442.083,87	0,00	0,00	6.241.059,13	791.885,59
RAA	3.340.327,11	304.087,23	(837,98)	(4.020,56)	2.467.462,64	1.172.093,16
CPT da EPAL	36.818,37	691,32	0,00	0,00	34.907,63	2.602,06
CPAF Jornalistas	93.686,83	19.086,14	0,00	0,00	85.300,80	27.472,17
CAF Bancários	890.886,80	35.576,81	0,00	0,00	871.222,12	55.241,49
CPP dos TLP	35.720,47	5.712,65	0,00	(225,24)	30.590,56	10.617,32
"Cimentos" - FCP	130.520,65	1.831,05	0,00	(11.280,44)	101.178,24	19.893,02
CPP CRGE	2.772,07	0,00	0,00	0,00	2.772,07	0,00
Total	236.674.919,30	39.229.999,02	(30.195,79)	(20.336.010,28)	201.508.078,27	54.030.633,98

Fonte: SIF da Segurança Social - Mapas 8.2.7.2 do Anexo às DF

Destaca-se o valor das amortizações que, por aplicação Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril, representam 78,9% destes activos em termos brutos, respeitando os aumentos do ano às aquisições de equipamento das instituições discriminadas.

Da caracterização da expressão financeira desta conta evidencia-se o IGFSS cujo movimento de 206.145,54 euros respeita a abates de equipamento diverso e transferências entre contas da classe do imobilizado.

Relativamente ao ISS, para além das amortizações que representam 94,8% do valor bruto destes bens, destacam-se os seguintes movimentos relevados em transferências e abates:

(em euros)

Tipo de movimentos	Valor
Transferências de imobilizado (bens de baixo valor)	704.875,89
Transferências de activos imobilizados entre subentidades*	2.912.519,69
Abates por sucata	1.416.923,31
Abates por inutilização*	14.961.305,24
Abates por retoma	41.348,32
Abates por doação	2.476,06
Total	20.039.446,61

* Por incorporação dos ex-Centros regionais

- ◆ As restantes rubricas do *Imobilizado corpóreo* saldaram-se por decréscimos significativos, em resultado dos aumentos do ano serem absorvidos pelas transferências ou abates nas mesmas

contas e pela regularização contabilística do cálculo das amortizações dos bens face à sua situação na entidade.

12.4.2.2.2 – Investimentos financeiros

Os investimentos financeiros relevados na CSS respeitam a aplicações financeiras de carácter permanente. Em 31/12/2004 estes activos ascendiam a 280.155,7 milhares de euros, que após deduzidos do valor acumulado das amortizações, ascende, em termos líquidos, a 269.403,8 milhares de euros, representando 55,7% do total do grupo patrimonial *Imobilizado líquido*, conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro XII.53 – SS – Investimentos financeiros em 31/12/2004

(em milhares de euros)

Investimentos financeiros	Activo bruto		Provisões Amortizações	Activo líquido	
	Valor	%		Valor	%
Partes de capital	198.275,5	70,8	5.331,5	192.944,0	71,6
Obrigações e títulos de participação	228,7	0,1	228,6	0,1	0,0
Empréstimos de financiamento	0,6	0,0	0,0	0,6	0,0
Investimentos em imóveis	76.205,0	27,2	5.114,6	71.090,4	26,4
Outras aplicações financeiras	5.116,7	1,8	77,2	5.039,5	1,9
Imobilizações em curso	329,2	0,1	0,0	329,2	0,1
Total	280.155,7	100	10.751,9	269.403,8	100
Total do Imobilizado líquido	807.641,5		324.377,2	483.264,3	
%	34,7		3,3	55,7	

Fonte: CSS/2004

A valorização destes activos encontra-se efectuada ao custo de aquisição¹, com excepção, desde 2003, da carteira de títulos do FEFSS gerida pelo IGFCSS, cujo normativo de valorimetria aplicável à avaliação e gestão do património daquele Fundo foi aprovado pelo Instituto, constituindo uma derrogação do princípio preconizado pelo POCISSSS, tendo, como tal, integrado a correspondente Nota 11 do Anexo às demonstrações financeiras da conta consolidada.

Os investimentos financeiros na CSS assumem o peso de 2,9% do Activo total líquido e constituem-se como uma parcela de liquidez do Sistema de médio ou longo prazo, com um crescimento de 4,9%, em 2004 relativamente ao período homólogo anterior, significativamente da responsabilidade da gestão do IGFCSS, conforme se apresenta no Quadro XII.54.

¹ Nos casos em que os investimentos financeiros, relativamente a cada um dos seus elementos específicos, tiverem, à data do balanço, um valor de mercado inferior ao registado na contabilidade, podem ser objecto da correspondente redução, através da conta apropriada.



Quadro XII.54 – SS – Investimentos financeiros (do Activo bruto) por instituições em 31/12/2004

(em milhares de euros)

Investimentos financeiros	IGFCSS	IGFSS	B. Casinos	ISS	Cimentos	RA Açores	Total
Partes de capital	184.372,8	13.481,2		31,8	389,7		198.275,5
Obrigações e títulos de participação		203,2	25,4	0,1			228,7
Empréstimos de financiamento		0,6					0,6
Investimentos em imóveis	27.302,1	47.362,5		874,1		666,3	76.205,0
Outras aplicações financeiras		4.737,8	378,9				5.116,7
Imobilizações em curso		329,2					329,2
Total (Activo bruto)	211.674,9	66.114,5	404,3	906,0	389,7	666,3	280.155,7
%	75,6	23,6	0,1	0,3	0,1	0,2	100

Fonte: Contas das Instituições

A desagregação destes investimentos pelas instituições consolidadas evidencia a seguinte caracterização:

- ◆ O IGFCSS, dada a sua natureza e objectivo, detém a parte mais significativa – 75,6% do total, representada, maioritariamente, isto é, em 93,0%, por *Partes de capital*;
- ◆ O IGFSS detém uma carteira mais diversificada com preponderância para *Investimentos em imóveis*, dada a sua responsabilidade na gestão dos activos desta natureza;
- ◆ As restantes instituições detém 0,7% do total dos investimentos financeiros, cujo detalhe se fará adiante.

O Quadro XII.55 evidencia, de acordo com o Imobilizado líquido do Balanço consolidado do triénio em análise, a evolução das rubricas que fazem parte do conjunto dos investimentos financeiros.

Quadro XII.55 – SS – Evolução dos Investimentos financeiros líquidos

(em milhares de euros)

Investimentos financeiros	2002		2003		2004		Variação 2003/02		Variação 2004/03	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Partes de capital	144.525,2	67,2	177.336,4	69,0	192.944,0	71,6	32.811,2	22,7	15.607,6	8,8
Obrigações e tít. de participação	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Empréstimos de financiamento	2,8	0,0	2,1	0,0	0,6	0,0	(0,7)	(25,0)	(1,5)	(71,4)
Investimentos em imóveis	59.024,6	27,4	67.874,9	26,4	71.090,4	26,4	8.850,3	15,0	3.215,5	4,7
Outras aplicações financeiras	11.611,6	5,4	11.611,7	4,5	5.039,5	1,9	0,1	0,0	(6.572,2)	(56,6)
Imobilizações em curso			39,6	0,0	329,2	0,1	39,6	100,0	289,6	731,3
Total líquido	215.164,3	100	256.864,8	100	269.403,8	100	41.700,5	19,4	12.539,0	4,9
Provisões e amortizações	8.944,6		10.176,3		10.751,9					
Total bruto	224.108,9		267.041,1		280.155,7					

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

Tendo por base a informação do IGFSS, construiu-se o Quadro XII.56 com vista a evidenciar as alterações ocorridas nas instituições detentoras de investimentos financeiros:

Quadro XII.56 – SS – Variação das contas de Investimentos financeiros, em 31/12/2004

(em euros)

Instituições	Saldo inicial no Activo Bruto	Reavaliações	Aumentos	Alienações	Transf. e abates	Saldo final no Activo bruto	Amortizações e Provisões acumuladas	Saldo final no Activo líquido
Partes de capital								
IGFCSS	168.517.985,16	21.295.449,79	0,00	5.440.673,65	0,00	184.372.761,30	0,00	184.372.761,30
IGFSS	13.531.223,79	0,00	0,00	49.964,05	0,00	13.481.259,74	5.310.072,87	8.171.186,87
ISS	106.578,14	0,00	245.862,52	320.682,20	0,00	31.758,46	21.403,48	10.354,98
Cimentos-FCP	306.475,43	0,00	83.247,73		0,00	389.723,00	0,00	389.723,00
Total	182.462.262,52	21.295.449,79	329.110,25	5.811.319,90	0,00	198.275.502,50	5.331.476,35	192.944.026,15
Obrigações e títulos de participação								
B. Casinos	25.438,69	0,00	0,00	0,00	0,00	25.438,69	25.438,69	0,00
IGFSS	203.170,36	0,00	0,00	0,00	0,00	203.170,36	203.170,36	0,00
ISS	71,83	0,00	0,00	0,00	0,00	71,83	0,00	71,83
Total	228.680,88	0,00	0,00	0,00	0,00	228.680,88	228.609,05	71,83
Empréstimos de financiamento								
IGFSS	2.110,70	0,00	0,00	0,00	1.461,51	649,19	0,00	649,19
Total	2.110,70	0,00	0,00	0,00	1.461,51	649,19	0,00	649,19
Investimentos em imóveis								
IGFSS	43.708.305,27	0,00	3.879.687,83	225.536,08	16,68	47.362.440,34	4.819.886,74	42.542.553,60
ISS	868.204,52	0,00	5.902,40	0,00	0,00	874.106,92	197.709,25	676.397,67
IGFCSS	27.302.113,75	0,00	0,00	0,00	5,22	27.302.108,53	0,00	27.302.108,53
RAA	666.322,68	0,00	0,00	0,00	0,00	666.322,68	97.030,69	569.291,99
Total	72.544.946,22	0,00	3.885.590,23	225.536,08	21,90	76.204.978,47	5.114.626,68	71.090.351,79
Outras aplicações financeiras								
B. Casinos	7.025.765,17	0,00	7.405,08	6.654.220,92	0,00	378.949,33	0,00	378.949,33
IGFSS	4.737.797,83	0,00	0,00	0,00	0,00	4.737.797,83	77.236,62	4.660.561,21
Total	11.763.563,00	0,00	7.405,08	6.654.220,92	0,00	5.116.747,16	77.236,62	5.039.510,54
Imobilizações em curso								
IGFSS	39.550,24	0,00	319.451,42	0,00	29.840,12	329.161,54	0,00	329.161,54
Total	39.550,24	0,00	319.451,42	0,00	29.840,12	329.161,54	0,00	329.161,54
Total global	267.041.113,56	21.295.449,79	4.541.556,98	12.691.076,90	31.323,53	280.155.719,74	10.751.948,70	269.403.771,04

Fonte: SIF da Segurança Social

As informações disponíveis permitem destacar os aspectos relevantes relacionados com cada uma das rubricas destes investimentos, a saber:



A) Partes de capital

A conta 411 – “Partes de capital” integra aquisições com carácter de permanência na entidade superior a um ano, as quais ascendem em termos de Activo bruto ao total de 198.275.502,50 euros, conforme se apresenta no Quadro XII.56, destacando-se na sua análise o seguinte:

- ◆ Os movimentos ocorridos no IGFCSS são referentes a reavaliações e alienações no valor de 21.295.449,79 euros e de 5.440.673,65 euros, respectivamente. Em 2004, a Portugal Telecom, S.G.P.S., SA promoveu uma operação de recompra de acções no mercado, tendo o IGFCSS alienado 642.640 acções¹ da *Reserva estratégica*, cujo impacto na percentagem do capital detido pelo referido Instituto naquela empresa, foi uma alteração na participação de 1,684% em 31/12/2003, para 1,737% em 31/12/2004;
- ◆ As participações do IGFSS em empresas representam 6,8% do total desta conta, correspondendo a 20,4% dos investimentos financeiros relevados no seu Activo bruto ao preço de aquisição² sendo que as provisões acumuladas³ cobrem 39,4% do valor de aquisição dos investimentos em causa;
- ◆ No ISS, a redução do saldo foi resultante da anulação da participação da Segurança Social na Fundação Gil, por contrapartida da conta 55 – *Ajustamentos de partes de capital em empresas*, na sequência da recomendação efectuada pelo Tribunal em sede de Parecer sobre a CGE de 2001⁴.

a.1) Partes de capital detidas pelo IGFSS

Apresenta-se no Quadro XII.57 as participações em empresas relevadas em Partes de capital na conta de *Investimentos financeiros* pelo IGFSS:

¹ O regulamento de gestão do FEFSS prevê a criação de uma classe de activos, designada de reserva estratégica, que pode representar até 5% do FEFSS. Esta classe refere-se a participações de longo prazo no capital de sociedades que poderão representar interesses estratégicos do Estado Português ou uma vertente complementar de investimento para a carteira, com perfil temporal mais longo e um prémio de rentabilidade necessariamente superior (em Relatório de actividades de 2004, pág. 27).

² Por aplicação do princípio da prudência, constituem-se 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, mas que em ordem à obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira e dos resultados das operações, o IGFSS reforça constituindo provisões sempre que existem indícios suficientemente fortes para corrigir o Activo.

³ A política de constituição de provisões para investimentos financeiros seguida pelo IGFSS é a seguinte:
“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”.

⁴ Parecer sobre a CSS/2001, Volume II pág. XII.67.

Quadro XII.57 – SS – Partes de capital detidas pelo IGFSS em 31/12/2004

(em euros)

Empresas participadas	Parcela detida	N.º unidades	Valor de aquisição	Capitais Próprios ou equivalentes	Resultado do último exercício	Total de Provisões
Comp. de Pescarias do Algarve ⁽¹⁾	0,50%	250	2.495,00	843.080,14	(354.633,38)	0,00
Têxteis Atma ⁽²⁾	0,91%	8.196	40.898,04	(1.504.977,12)	(1.027.923,26)	40.898,04
Margueira, SA ⁽²⁾	1,02%	1.025	5.114,75	391.427,60	17.834,16	522,75
F.N.M. SA	N/D	18.438	92.005,62	N/D	N/D	92.005,62
FRME ⁽¹⁾	5,00%	500.000	2.495.000,00	31.644.490,22	(2.084.591,73)	915.000,00
FRMERMI ⁽¹⁾	4,55%	250.000	1.247.500,00	2.428.559,79	(2.559.188,60)	1.247.500,00
Teviz – Têxteis de Vizela, SA ⁽¹⁾	36,81%	1.088.739	5.432.807,61	17.472.370,82	(783.332,81)	0,00
Buciqueira, SA/Gestinsua ⁽¹⁾	36,07%	3.607	18.035,00	7.071,70	(10.658,88)	15.474,03
CUCA, SA ⁽¹⁾	19,10%	509.808	2.115.703,20	-8.226.751,51	(4.348.305,76)	2.115.703,20
Dilop, SA - Produtos alimentares ⁽²⁾	6,53%	118.368	590.656,32	7.619.785,00	62.961,96	92.327,04
Dilop, SA – Transportes ⁽²⁾	9,96%	6.623	33.048,77	463.195,80	34.857,60	0,00
Dilop, SA – Charcutaria ⁽²⁾	9,98%	3.199	15.963,01	2.074.691,37	1.166.244,80	0,00
Adrave ⁽¹⁾	6,36%	5.000	24.950,00	290.807,12	15.570,50	6.450,00
Cª Min. Penedono	N/D	11.500	57.385,00	N/D	N/D	57.385,00
Hid.Elect. Revué	N/D	54.265	268.069,10	N/D	N/D	268.069,10
Sonefe	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	N/D	103.967	313.980,34	N/D	N/D	313.980,34
Coop. Trabalhadores de Portugal	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		2.742.167	13.481.259,74			5.310.072,87

(1) IGFSS – Relatório e Contas de 2003.

(2) IGFSS – Relatório e Contas de 2002.

N/D – Não disponível (cessou actividade/não dispõem de elementos/processo indemnizatório/falência).

Fonte: IGFSS

Da análise efectuada com base na informação recolhida, sintetizada no quadro anterior, refere-se o seguinte:

- ♦ O portfólio de acções detidas pelo IGFSS sofreu alterações, em 2004, por alienação da totalidade das seguintes participações em empresas:

(em euros)

Acções	Parcela detida (2003)	N.º de unidades	Valor de aquisição	Capitais Próprios ou equivalentes	Resultado do último exercício (2002)	Total de Provisões
Soset, SA	1,0%	6.000	29.940,00	1.252.116,7	(180.475,7)	23.160,00
SIUP, SA	40,04%	20.020	20.024,05	32.163,0	(3.312,0)	7.611,55
Total		26.020	49.964,05	1.284.279,7	(183.787,7)	30.771,55



Em 17/10/2004, foi aprovada por unanimidade em Assembleia-Geral a proposta de dissolução da SOSET – Sociedade de Desenvolvimento Regional da Península de Setúbal, empresa detida pelo IGFSS em 1,026% do seu capital. Nos termos aprovados no relatório dos liquidatários coube ao IGFSS receber, na proporção correspondente à sua participação no capital social, a importância de 5.807,47 euros, originando o apuramento de uma menos-valia de 24.132,53 euros, resultante do diferencial entre o valor de aquisição e a venda.

Relativamente à SIUP – Sociedade Imobiliária Urbanização do Parque, SA, o IGFSS alienou a sua participação de 40,04% correspondente a 20.020 ações, pelo preço de 1 € o que implicou a obtenção de uma menos-valia de 20.023,05 euros, resultante do diferencial entre o valor de aquisição e a venda.

- ◆ Cerca de 33% das empresas constantes do Quadro XII.57 têm vindo a apresentar resultados negativos que, em 2002 e 2003, de acordo com os dados disponíveis, ascenderam aos montantes constantes do quadro seguinte:

(em euros)

Empresas	Resultados	
	2002	2003
Cª Pesc. Algarve	(288.897)	(354.633)
Têxteis Atma		(1.027.923)
FRME	(6.048.528)	(2.084.592)
FRMERMI	(3.131.412)	(2.559.189)
Teviz, SA	(1.201.634)	(783.333)
Buciqueira, SA/Gestinsua	(16.975)	(10.659)
CUCA, SA	(1.600.163)	(4.348.306)

Fonte: IGFSS

- ◆ Em 7 empresas desconhece-se qualquer informação contabilística que permita formular opinião;
- ◆ Encontra-se integralmente provisionado pelo valor de aquisição, o montante das participações no capital de 10 empresas, o que, de acordo com a política seguida, indicia que se está em presença de empresas em processo de falência;
- ◆ Do conjunto das participações financeiras, verificou-se que as relativas às empresas Teviz, SA, e Buciqueira, SA, ultrapassam 20% da percentagem de interesse, tendo-se procedido ao registo das respectivas participações de acordo com a IAS28, pelo método do custo de aquisição no âmbito do enquadramento excepcional aí previsto¹.

¹ Na ausência da publicação de regulamentação própria, 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) 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 subsequente 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”.

a.2) Partes de capital detidas pelo ISS

As participações relevadas em *Partes de capital*, em 31/12/2004, no ISS não sofreram alteração em relação ao período homólogo anterior, correspondendo aos seguintes activos:

Quadro XII.58 – SS – Partes de capital detidas pelo ISS em 31/12/2004

(em euros)

ISS	Ano	Descrição	Valor
CDSS de Leiria	1989	Portfólio de 5.367 acções da Ribeirapera - Sociedade para o Desenvolvimento de Pêra, SA	26.770,48
CDSS do Porto	1990	Participação na Fundação para o Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto	4.987,98
Total			31.758,46

Fonte: IGFSS

A relevação como “Parte de capital” titulada pelo ISS, através do CDSS do Porto, de uma participação na Fundação para o Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto, pessoa colectiva de direito privado com fins de utilidade pública na área da acção social traduz uma situação similar à relatada em Pareceres anteriores relativamente à participação do então IDS na Fundação Gil. Considera-se, assim, pertinente a adopção do mesmo procedimento recomendado no Parecer sobre a CSS/2001 que integrou o Parecer sobre a CGE do mesmo ano que se transcreve: “(...) *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*”¹.

Considerando que o *portfólio* das partes de capital detidas pela Segurança Social, em especial no que concerne aos activos detidos pelo IGFSS, advém sobretudo da regularização de dívidas de contribuintes por dação ou conversão de créditos em capital, e considerando ainda o tipo de representação legal² da Segurança Social nas empresas participadas, tendo em conta as responsabilidades das entidades respectivas na proporção das partes de capital detidas, a CSS deveria integrar no seu Anexo a informação financeira relevante sobre estas participações, designadamente os actos que respeitam à defesa dos interesses da Segurança Social, tendo por objectivo acautelar prejuízos futuros e salvaguardar custos eventuais associados.

a.3) Partes de capital detidas pela “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência

A “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência é detentora de uma farmácia cujos valores patrimoniais se encontram excluídos da consolidação, aplicando-se, contudo, o método de equivalência patrimonial.

¹ Parecer sobre a CGE/2001, Volume II, pág. XII.67.

² 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.



lw
MAR

O valor registado nesta conta respeitante à referida farmácia corresponde ao valor patrimonial registado em 2003 (306,5 milhares de euros) acrescido do seu resultado líquido do exercício de 2004, no valor de 83,2 milhares de euros.

B) Obrigações e Títulos de Participação

Esta rubrica não foi objecto de alteração contabilística na sua expressão financeira no ano em análise, pelo que se mantêm as observações efectuadas no Parecer antecedente, quanto à titularidade dos activos, apresentando-se no Quadro XII.59 a sua especificação:

Quadro XII.59 – SS – Obrigações e títulos de participação em 31/12/2004

(em euros)

Instituições	Descrição	Valor
IGFSS	Obrigações sem garantia estatal	203.170,36
ISS – CDSS de Évora	Acções do Banco do Alentejo	71,83
FESSP da Banca dos Casinos	Obrigações da Vilatêxtil - Sociedade Industrial Têxtil, SA	25.438,69
Total		228.680,88

Fonte: IGFSS

A expressão financeira desta rubrica não apresenta materialidade no Activo líquido, porquanto, com excepção das 96 acções do Banco do Alentejo, os títulos, em 2002, já se encontravam totalmente provisionados. Neste âmbito, refere-se que não foi ainda dado cumprimento às recomendações proferidas pelo Tribunal no Parecer de 2002, no sentido da regularização das referidas acções, face à situação da entidade emissora, à incorrecta classificação contabilística nesta conta e, ainda, por se tratar de um valor materialmente irrelevante.

C) Empréstimos de Financiamento

Relevam-se nesta conta os saldos da responsabilidade do IGFSS respeitantes a empréstimos concedidos 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	
		V. Absoluto	%
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)
2004	649,19	(1.461,51)	(69,2)

Fonte: CSS/2001 a CSS/2004

D) Investimentos em Imóveis

Como se referiu, por aplicação do POCISSSS, em 2002, foram transferidos para esta conta os imóveis detidos pelas entidades do Sistema e não utilizados pelos respectivos Serviços, cuja relevação no Imobilizado da CSS evidencia um acréscimo de 5% em 2004, ascendendo a 76.205 milhares de euros, encontrando-se representados, segundo a sua natureza, conforme se indica no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

	2003	2004
Terrenos e recursos naturais	10.816,9	14.188,5
Habitacões de renda livre	27.638,1	29.244,8
Habitacões de renda social	4.911,8	4.333,7
Serviços	2,1	2,1
Outros - Imóveis - IGFCSS	20.630,1	20.630,1
Outros - Imóveis - IGFSS	8.545,0	7.804,9
Outros - Imóveis - ISS		0,9
Total	72.544,0	76.205,0

Fonte: CSS/2004

Na análise desta rubrica importa ter em conta que se encontram incluídos em Outros – IGFCSS os imóveis da carteira do FEFSS e em *Outros – IGFSS* os imóveis recebidos/adquiridos em dação em cumprimento.

Apresentam-se de seguida os movimentos que no triénio 2002/2004 influenciaram o saldo da conta em análise, considerando-se, no detalhe por instituições, os montantes brutos (sem amortizações):



Quadro XII.60 – SS – Movimentos contabilísticos na conta “Investimentos financeiros - Imóveis”

(em euros)

Ano	Instituições	Saldo inicial (1)	Aumentos (2)	Alienações (3)	Transferências e Abates (4)	Saldo Final (5)=(1)+(2)-(3)- (4)
2002	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			194.531,09
	IGFCSS	27.302.113,75				27.302.113,75
	RAA	666.322,68				666.322,75
	Total	68.603.887,54	8.505.265,97	6.357.653,15	7.584.006,79	63.167.493,64
2003	IGFSS	35.004.526,05	9.215.880,46	509.434,47	2.666,50	43.708.305,27
	ISS	194.531,09	673.673,43			868.204,52
	IGFCSS	27.302.113,75				27.302.113,75
	RAA	666.322,68				666.322,68
	Total	63.167.493,57	9.889.553,89	509.434,47	2.666,50	72.544.946,22
2004	IGFSS	43.708.305,27	3.879.687,83	225.536,08	16,68	47.362.440,34
	ISS	868.204,52	5.902,40			874.106,92
	IGFCSS	27.302.113,75			5,22	27.302.108,53
	RAA	666.322,68				666.322,68
	Total	72.544.946,22	3.885.590,23	225.536,08	21,9	76.204.978,47
Amortizações acumuladas						(5.114.626,88)
Saldo de Investimentos financeiros em imóveis no Activo líquido						71.090.351,79

Fonte: SIF da Segurança Social – Mapa 8.2.7.2 – Activo Bruto

Os investimentos financeiros em imóveis estão representados em 62,2% pelo IGFSS e em 35,8% pelo IGFCSS, peso relativo em consonância com o respectivo enquadramento da gestão destes activos, dado que no cumprimento das suas atribuições, compete ao IGFSS assegurar a titularidade, gestão e administração do património imobiliário e promover e implementar programas de alienação do mesmo património do Sistema.

Tal é constatado na observação do quadro anterior, visto que a evolução destes activos é, na quase totalidade da responsabilidade do IGFSS, cabendo-lhe igualmente 94,2% das amortizações acumuladas, que atingem 4.819,9 milhares de euros. Os aumentos verificados neste património reflectem o resultado das operações de recuperação de créditos, designadamente por dação em cumprimento.

De referir, neste âmbito, que rentabilizar o património imobiliário da Segurança Social pela via da alienação e transferência constituiu uma das orientações estratégicas aprovadas para o ano em análise. Para tal, foi traçado como objectivo nuclear alcançar valores de venda por m2, do património de renda livre, iguais ou superiores aos de mercado.

Os bens alienados em 2004 encontram-se relevados no Balanço do IGFSS com um valor contabilístico de 225.536,08 euros¹, tendo o seu valor de venda ascendido a 6.147.887,47 euros, com uma mais valia

¹ O critério de valorimetria preconizado pelo POCISSSS é o custo de aquisição.

de 5.975.980,42 euros. Esta dissemelhança de valores é só por si indicativa da significativa subavaliação deste tipo de activos relevados na CSS em apreciação.

De acordo com a lei do financiamento da segurança social, este tipo de proveitos deve reverter para o subsistema de capitalização. Em 2004 o montante transferido¹ para o IGFCSS com esta finalidade não integrou o produto das alienações efectuadas (ver ponto 12.4.2.2.1.2). Reitera-se a recomendação efectuada em sede de RAEOSS (Janeiro a Dezembro de 2004) publicado em Maio de 2005², no sentido de que a transferência das receitas provenientes da venda de imóveis para o IGFCSS dever-se-ia efectuar, em princípio, logo após a sua arrecadação, promovendo-se deste modo a eficácia da sua aplicação.

Os aumentos verificados nos activos do IGFSS, respeitam, na quase totalidade, às contas *Terrenos e recursos naturais* e *Edifícios e outras construções* conforme se evidencia no quadro abaixo:

(em euros)

IGFSS	Débito	Crédito	Saldo
4141 - Terrenos e recursos naturais	7.348.090,27	3.976.537,69	3.371.552,58
4142 – Edifícios e outras construções	40.013.593,46	39.731.010,97	282.582,49
414211 - Renda social	4.333.697,09	4.406.497,66	
414212 - Renda livre	27.875.022,14	26.779.558,72	
414222 - Outros	7.804.874,23	8.544.954,59	
Total			3.654.135,07

Fonte: SIF da Segurança Social

Em 2003, o aumento registado no ISS resultou da regularização dos imóveis arrendados já existentes, que apesar de reconhecidos, não tinham a correspondente valorização contabilística³. Em 2004, no CDSS de Aveiro, não foi possível proceder à valorização dos seguintes imóveis:

- ◆ Terrenos do Centro Infantil de Ílhavo e da Malhada – recebidos por integração da ex-Caixa das Pescas, os quais não se encontravam valorizados naquela entidade;
- ◆ Terreno de São Jacinto – imóvel ainda em processo de recolha de informação oficial para regularização da sua titularidade;
- ◆ Imóvel do Serviço Local de São João da Madeira – recebido por dação em pagamento e que se encontra registado no IGFSS.

¹ A transferência efectuada para o IGFCSS, em 2004, totalizou 30.894.482,01 euros, respeitante a:

² RAEOSS n.º 2/2005, publicado em www.tcontas.pt

³ 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

A evolução registada na conta em epígrafe, no período 2003/2004, respeita a aplicações financeiras de médio e longo prazo detidas pelo IGFSS e pelo Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos, traduzindo-se por uma redução de 56,5% conforme se apresenta no quadro seguinte:

Quadro XII.61 – SS – Movimentos contabilísticos na conta “Outras aplicações financeiras” – 2003/2004

(em euros)

Ano	Tipo de produto		N.º de Unidades	Valor de aquisição (Activo bruto)	Provisões	Activo líquido
2003	IGFSS	Unidades de Participação	899.155	4.484.966,26	151.836,49	4.585.961,34
		Títulos da Dívida Pública	33.247	252.831,57		
		Subtotal	932.402	4.737.797,83		
	B. Casinos	Unidades de Participação -Fundimo SA	49.395	371.544,25	0,00	371.544,25
		Aplicações Ramo vida - Top Seguro Poupança		3.552.726,69		
		Aplicações Ramo vida - Top Seguro Poupança		3.101.494,23		
		Subtotal		7.025.765,17		
Total			11.763.563,00	151.836,49	11.611.726,51	

	Tipo de produto		N.º de Unidades	Valor de aquisição (Activo bruto)	Provisões	Activo líquido
2004	IGFSS	Unidades de Participação	899.155	4.484.966,26	77.236,62	4.660.561,21
		Títulos da Dívida Pública	33.247	252.831,57		
		Subtotal	932.402	4.737.797,83		
	B. Casinos	Unidades de Participação -Fundimo SA	49.395	371.544,25	0,00	371.544,25
		Sociedades financeiras		7.405,08		
		Subtotal		378.949,33		
	Total			5.116.747,16	77.236,62	5.039.510,54
Varição 2003/04			6.646.815,84	74.599,87	6.572.215,97	

Fonte: SIF da Segurança Social

Tratando-se de uma conta residual o quadro anterior pretende, apenas, evidenciar o tipo de produto que concentra este volume de investimentos, tendo-se verificado no conjunto das operações (alienações e aquisições), em 2004, uma diminuição no Activo líquido de 6.572,2 milhares de euros da responsabilidade do FESSP da Banca dos Casinos.

De referir que se registou uma diminuição no montante de provisões acumuladas correspondente à valorização dos respectivos produtos financeiros no mercado.

12.4.2.2.3 – Dívidas de terceiros

12.4.2.2.3.1 – Médio e longo prazo

Em 2004, apenas se releva neste grupo a conta *Empréstimos concedidos* que inclui o subsídio reembolsável concedido pelo FSS à Associação Portuguesa de Paralisia Cerebral (APPC), em Agosto de 1987, no valor de cerca 99,8 milhares de euros, situação recorrente que continua por regularizar¹.

A conta *Contribuintes c/c*, neste grupo, apresenta saldo nulo em resultado da anulação da dívida de contribuintes que integrou o *portfólio* de créditos cedidos para efeitos de titularização em 19 de Dezembro de 2003.

Quadro XII.62 – SS – Evolução das Dívidas de terceiros – Médio e longo prazo – 2002/2004

(em milhares de euros)

Contas	2002		2003		2004		Variação 2002/04	
	V. Absoluto	%	V. Absoluto	%	V. Absoluto	%	V. Absoluto	%
Empréstimos concedidos	99,8	0,1	99,8	100	99,8	100	0	0
Contribuintes c/c	165.171,30	99,9	0,0		0,0	0	(165.171,30)	(100)
Total	165.271,10	100	99,8	100	99,8	100	(165.171,30)	(99,9)

Fonte: CSS/2004

Em resultado do *follow up* realizado no âmbito da auditoria em curso à Área dos Devedores (não contribuintes) à Segurança Social, por ofício datado de 23/06/2005, a APPC referiu o seguinte sobre o assunto:

1. A verba de €99.759,59 (Esc. 20.000.000\$00) foi atribuída ao Núcleo Regional do Sul da APPC em 1987 como subsídio reembolsável, conforme Despacho n.º 263/SUB/MTSS/87, de 87.08.04 do Senhor Ministro do Trabalho e Segurança Social;
2. O reembolso deveria ser efectuado, conforme o referido despacho, a partir das verbas recebidas pelo Fundo Social Europeu;
3. O FSE não considerou elegíveis verbas para reembolso de empréstimos, pelo que em 19 de Dezembro de 1990 se apresentou um requerimento ao Senhor Ministro do Emprego e Segurança Social;
4. Foram feitos sucessivos requerimentos e trocada correspondência¹, no seguimento de audiências concedidas, solicitando a regularização do subsídio, sempre por iniciativa ou no seguimento de iniciativas da Associação;

¹ Em Pareceres anteriores, foi referido o seguinte: “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, até à data a APPC não procedeu à sua regularização. Efectivamente, constata-se que ainda não foi dado conhecimento ao TC da solução preconizada no Despacho do Presidente do IGFSS, exarado em 21/10/2002, na Informação n.º 68/02, de 9 de Outubro, que se transcreve: “A situação financeira da APPC permite a regularização da dívida ao IGFSS e FSS. Concordo assim com a metodologia de regularização de dívida proposta (havendo que contratualizar o plano de reembolso). À consideração da Sra. Secretária de Estado.””



5. A APPC continua a aguardar a decisão superior relativa aos requerimentos feitos nos quais solicita a prescrição da dívida, a qual tem origem em 1987 e pelo facto de não cumprir o determinado no despacho, por imposição das regras do FSE. Mais conclui a APPC: *“Confirmamos que reconhecemos a verba acima, a qual está reflectida nas nossas contas, e que aguardamos despacho ministerial para a sua regularização contabilística”*.

De realçar que a APPC, por ofício de 19 de Janeiro de 2005 (insistência ao ofício enviado em 8 de Julho de 2003 sobre o mesmo assunto), requereu ao Ministro da Segurança Social, da Família e da Criança o seguinte: *“Desta forma vimos de novo requerer a V. Excelência que as verbas acima referidas, e que se encontram contabilizadas no IGFSS sejam consideradas prescritas pelo facto de terem decorrido mais de 17 anos sobre a ocorrência das mesmas”*.

Não tendo sido possível relativamente a estes factos recolher junto dos serviços elementos que permitissem perceber da decisão tomada sobre a pretensão em causa, os serviços de apoio do Tribunal de Contas solicitaram ao Chefe do Gabinete do Secretário da Segurança Social, em 31/03/2006, informações do seguimento do processo em referência².

Em 18/09/2006, aquela entidade enviou em resposta o Parecer n.º 8/2006 de 30/08/2006, remetido àquele Gabinete pelo IGFSS. O parecer em referência versa sobre a prescrição de dívidas em geral, sobre as decorrentes da atribuição de verbas do Fundo de Socorro Social e, bem assim, sobre as resultantes de adiantamentos concedidos por conta do OSS. No caso vertente, conclui, no ponto 6, adaptada a esta situação, e, ainda, no ponto 7 que *“[a] dívida de € 99.759,58, contraída ao abrigo do despacho n.º 263/SUB/MTSS/87, de 04/08/88, não se encontra prescrita, porquanto, tendo o prazo prescricional iniciado a sua contagem no dia 1 de Janeiro de 1990, ainda não decorreram vinte anos sobre essa data”*³. As conclusões formuladas mereceram a concordância do actual Conselho Directivo do IGFSS.

Da análise do processo em sede de auditoria aos devedores (não contribuintes) à Segurança Social, conclui-se que a atribuição do subsídio foi efectuado sem fundamento legal e sem terem sido suficientemente acautelados os interesses da segurança social por não ter sido garantido, por qualquer forma, o reembolso do valor adiantado. Assim, considerando que:

- ◆ o subsídio foi atribuído a título reembolsável e que a aquisição do imóvel reverteu a favor da APPC;
- ◆ em conformidade com o despacho do Presidente do Conselho Directivo do IGFSS, exarado na Informação n.º 68/2002, *“a situação financeira da APPC permite a regularização da dívida”*;
- ◆ conforme se conclui no Parecer n.º 8/2006 supracitado, que mereceu a concordância do Conselho Directivo do IGFSS, IP, o prazo para o ressarcimento da dívida não se encontra prescrito.
- ◆ a tutela deverá tomar uma decisão quanto à forma e ao modo como a dívida deverá ser regularizada.

¹ Ofícios da APPC ao IGFSS, em 13/08/2002, do IGFSS para a APPC em 25/06/2002; da APPC ao IGFSS em 12/08/2002; da APPC ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social em 08/07/2003; da APPC para a KPMG em 09/01/2004; da APPC para Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social em 19/01/2005; Extracto da Audiência realizada em 04/05/2005 entre a APPC e a Secretária de Estado Adjunta e da Reabilitação e ofício da APPC para a KPMG em 22/06/2005.

² Cfr. Ofício da DGTC n.º 03674, de 31/03/2006.

³ Por aplicação dos prazos de prescrição gerais previstos nos art.ºs 309.º a 311.º do Código Civil.

12.4.2.2.3.2 – Curto prazo

Segundo o POCISSSS, o grupo patrimonial *Dívidas de Terceiros – Curto prazo* representa as dívidas exigíveis a um ano. No entanto, na prática encontram-se registadas todas as dívidas à Segurança Social, independentemente da sua exigibilidade, integrando um conjunto de rubricas correspondente à sua natureza, cuja expressão financeira, em 2004, é a seguinte:

Quadro XII.63 – SS – Dívidas de terceiros – Curto prazo – 31/12/2004

(em milhares de euros)

Dívidas de Terceiros	Activo bruto		Provisões	Activo líquido	
	Valor	%		Valor	%
Empréstimos concedidos	1.171,4	0,1		1.171,4	0,1
Clientes c/c	99,7	0,0		99,7	0,0
Contribuintes c/c	1.046.308,3	52,9		1.046.308,3	58,3
Utentes c/c	541,3	0,0		541,3	0,0
Clientes, contribuintes e utentes – Títulos a receber	718,1	0,0		718,1	0,0
Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	133.443,5	6,7	127.260,7	6.182,8	0,4
Devedores pela execução do orçamento	3.170,0	0,2		3.170,0	0,2
Estado e outros entes públicos	6,1	0,0		6,1	0,0
Prestações sociais a repor	248.040,4	12,5		248.040,4	13,8
Outros devedores	545.348,0	27,6	56.916,4	488.431,6	27,2
Total	1.981.846,8	100	184.177,1	1.797.669,7	100
% do Activo total	20,3			19,4	

Fonte: CSS/2004

Conforme se observa, em 2004, as dívidas de terceiros de curto prazo representam 19,4% do Activo líquido total, com um valor ligeiramente superior ao verificado em 2003 que se tinha quedado em 18,4% do Activo líquido. A concentração deste tipo de dívidas reflecte-se, essencialmente, na conta de *Contribuintes c/c* (58,2%), seguindo-se *Outros devedores* com 27,3% e *Prestações sociais a repor* com 13,8%.

No Quadro XII.64 apresenta-se para este grupo de contas a sua evolução no triénio de 2002/2004, conforme segue:



Quadro XII.64 – SS – Evolução das Dívidas de terceiros – Curto prazo

(em milhares de euros)

Dívidas de terceiros	2002		2003		2004		Variação 2003/02		Variação 2004/03	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Empréstimos concedidos	1.333,2	0,0	1.261,8	0,1	1.171,4	0,1	(71,4)	(5,4)	(90,4)	(7,2)
Clientes c/c	357,7	0,0	56,0	0,0	99,7	0,0	(301,7)	(84,3)	43,7	78,0
Contribuintes c/c	2.305.642,1	79,4	801.623,8	51,3	1.046.308,3	58,3	(1.504.018,3)	(65,2)	244.684,5	30,5
Utentes c/c	592,7	0,0	601,7	0,0	541,3	0,0	9,0	1,5	(60,4)	(10,0)
Clientes, contrib. e utentes – Tít. a receber	718,1	0,0	718,1	0,0	718,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Clientes, contrib. e utent. de cob. duvidosa	39.159,3	1,3	12.796,4	0,8	6.182,8	0,3	(26.362,9)	(67,3)	(6.613,6)	(51,7)
Devedores pela execução do orçamento	0,0	0,0	0,0	0,0	3.170,0	0,2	0,0	-	3.170,0	-
Adiantamentos a fornecedores	58,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	(58,1)	(100,0)	0,0	-
Estado e outros entes públicos	9,0	0,0	6,1	0,0	6,1	0,0	(2,9)	(32,2)	0,0	0,0
Prestações sociais a repor	151.162,0	5,2	208.730,7	13,4	248.040,4	13,8	57.568,7	38,1	39.309,7	18,8
Outros devedores	403.757,8	13,9	535.989,4	34,3	488.431,6	27,2	132.231,6	32,8	(47.557,8)	(8,9)
Total líquido	2.902.790,0	100,0	1.561.784,0	100,0	1.794.669,7	100,0	(1.341.006,0)	(46,2)	232.885,7	14,9
Provisões	831.664,2		112.648,9		184177,1		(709.015,3)	(85,3)	61.528,2	50,2
Activo bruto total	3.734.454,2		1.684.432,9		1.978846,8		(2.050.021,3)	(54,9)	294.413,9	17,5
Activo líquido total	9.320.931,4		8.472.845,2		9.275.009,8		(848.086,2)	(9,1)	802.164,6	9,5
Dívidas de terceiros / Activo líquido total	31,1%		18,4%		19,4%					

Fonte: Contas da Segurança Social

Em resultado da análise ao conjunto das contas deste grupo patrimonial, que, comparativamente com o período anterior, sofreu um acréscimo de 14,9%, destacam-se as seguintes situações:

A) Empréstimos concedidos

Nesta conta observa-se uma redução em relação ao ano transacto no valor de 90,4 milhares de euros, que decorre da amortização do “subsídio reembolsável” concedido à Santa Casa de Misericórdia de Cascais (SCMC), nos termos adiante referidos. Nesta sede têm sido relevados os subsídios reembolsáveis concedidos às seguintes entidades:

- ◆ Fundação Abreu Callado (FAC), instituição junto da qual o TC realizou uma auditoria sobre os apoios da Segurança Social atribuídos à mesma¹. 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.

¹ Auditoria aos Apoios da Segurança Social à Fundação Abreu Callado – Relatório n.º 29/2004 – 2.ª S, publicado em www.tcontas.pt.

Os subsídios referidos revestiram, substancialmente, a natureza de empréstimos, tendo sido previsto o pagamento de juros relativamente ao segundo. Na sequência da mencionada auditoria realizada pelo TC, os referidos subsídios reembolsáveis foram liquidados na totalidade da dívida, em 29/12/2005, conforme informou o IGFSS, através do ofício n.º 33732, de 30/12/2005.

- ◆ Santa Casa da Misericórdia de Cascais (SCMC), em 1992¹, no valor de 498.797,90 euros, acrescido de juros que em 31/12/2003 ascendiam a 283.036,21 euros. Esta dívida foi objecto de um acordo de regularização prestacional² 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. Este acordo, no entanto, previa o perdão de juros vincendos no valor de 27.078,42 euros.

A partir de Janeiro de 2004 foi acordado o pagamento de uma prestação mensal, no valor de 11.790,00 euros, incluindo capital e juros, até 31/12/2008. Nestes termos, no ano em análise, foi amortizado, nesta conta por parte da SCMC, o montante de 90,4 milhares de euros, correspondente a 12 prestações mensais de 7,5 milhares de euros. Aquando da auditoria³ realizada por este Tribunal, tendo por objectivo entre outros, conhecer o ponto de situação deste subsídio reembolsável, foi comunicado ao IGFSS que a cláusula de perdão de juros vincendos, constante do referido acordo não tem base legal, podendo, eventualmente, consubstanciar responsabilidade financeira reintegratória e sancionatória nos termos dos art. 60.º e 65.º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Assim, foi acordado entre o IGFSS e a SCMC incluir no acordo celebrado o montante de 27.078,42 euros correspondente aos juros vincendos, mediante a introdução de duas prestações suplementares, nos dois meses subsequentes ao último pagamento.

B) Contribuintes c/c

A dívida relevada em *Contribuintes c/c* pelo valor de 1.046.308,3 milhares de euros, em 2004, evidencia, relativamente ao período homólogo anterior, um acréscimo de 30,5%, no valor de 244.684,5 milhares de euros. No entanto a variação verificada nesta conta, quando comparada com o ano de 2002, regista um decréscimo de 54,6%, cuja leitura deverá ter em conta o seguinte:

- ◆ Em 2002, com a aplicação do POCISSSS, foram constituídas provisões para cobranças duvidosas no valor de 780.307,8 milhares de euros, as quais foram anuladas em 2003, por efeito da operação de cessão de créditos para titularização⁴;
- ◆ Em 2003, a variação negativa de 65,2% face ao ano anterior, decorre basicamente da contabilização da operação atrás referida que implicou a anulação de dívidas de contribuições, cotizações, coimas e juros;

¹ Subsídio reembolsável no valor de 100.000 contos (498.797,90 euros), concedido ao abrigo do Despacho do Secretário de Estado da Segurança Social, de 5 de Agosto de 1992.

² O pagamento integral da dívida ocorrerá até ao termo da vigência do contrato (31/12/2008), que é de 60 meses após a sua assinatura (31/12/2003).

³ Auditoria a Apoios da Segurança Social à Santa Casa da Misericórdia de Cascais - Relatório n.º 09/05-2.ª S, publicado em www.tcontas.pt

⁴ 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 2004, para o acréscimo registado terá contribuído em parte a recuperação do lançamento das declarações de remunerações (DR) em atraso no Sistema de Gestão de Remunerações/GR, facto que se traduziu por uma maior eficiência evidenciada pelos registos da liquidação das contribuições, mas que, por outro lado, demonstra a dívida que se encontrava oculta e que, conforme referido em reserva às contas consolidadas da segurança social até 2002, constituía uma limitação à fiabilidade das mesmas.

C) Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa

A dívida relevada na conta em epígrafe, no valor de 133.443,5 milhares de euros representa, em 2004, 6,7%, do grupo em análise, em termos brutos. Dado que as provisões acumuladas ascendem a 127.260,7 milhares de euros, cobrindo 95,4% do total destes devedores, o seu total líquido é de apenas 6.182,8 milhares de euros, ressaltando da dimensão dos valores em causa a necessidade de promover medidas de acompanhamento para recuperação célere das dívidas cujo detalhe se apresenta no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Contas	2002	2003	2004	Δ % 2003/02	Δ % 2004/03
Clientes de cobrança duvidosa	0,0	6,3	75,5	100,0	1.098,4
Contribuintes de cobrança duvidosa	780.307,8	309,1	309,1	(100,0)	0,0
Utentes de cobrança duvidosa	0,0	239,0	508,3	100,0	112,7
Devedores por prestações de alimentos devidos a menores	2.621,2	4.121,3	8.301,4	57,2	101,4
Outros devedores de cobrança duvidosa (beneficiários)	58.127,9	87.435,8	121.533,6	50,4	39,0
Outros devedores de cobrança duvidosa (outros)	859,3	766,9	1.602,4	(10,8)	108,9
Contribuintes de cobrança duvidosa (litígio)	47,4	47,4	45,4	0,0	(4,2)
Devedores por garantia salarial (litígio)	0,0	29.532,1	0,0	100,0	(100,0)
Outros devedores de cobrança duvidosa (litígio)	0,0	1.069,7	1.067,8	100,0	(0,2)
Total bruto	841.963,6	123.527,6	133.443,5	(85,3)	8,0
Provisões	802.804,3	110.731,1	127.260,7		
Total líquido	39.159,3	12.796,5	6.182,8		

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

As *dívidas de beneficiários* são relativas a prestações em mora e, em 2004, ascendem a 121.533,6 milhares de euros. Estas dívidas representam 91,1% do valor total desta rubrica e no triénio evidenciam um crescimento de 50,4% e 39%, relativamente a 2002 e 2003, respectivamente. Pela sua natureza, o valor médio por devedor é baixo, pelo que as medidas de recuperação a adoptar devem ocorrer o mais perto possível do facto gerador da dívida, com recurso à compensação e dedução nos abonos e prestações a receber.

Por outro lado, as dívidas relevadas em *Devedores por prestações de alimentos devidos a menores* tem vindo a registar uma evolução muito significativa, ao longo do triénio, 57,2% e 101,4%, em 2003 e 2004, respectivamente, triplicando em valor absoluto de 2002 para 2004, sendo que, dada a sua natureza, a contenção destas dívidas terá que situar-se ao nível do rigor da sua atribuição.

Considerando o elevado grau de incobrabilidade das dívidas relevadas nesta conta, é aplicável o princípio da prudência, procedendo-se à constituição de provisões nos termos do previsto no

POCISSSS, cuja cobertura, segundo a natureza das dívidas, em termos acumulados, no triénio 2002/2004, é a seguinte:

(em milhares de euros)

Provisões	2002	2003	2004
Dívidas de clientes	158,5	202,2	785,6
Dívidas de contribuintes	748.433,6	137,2	
Dívidas de utentes	72,0		334,7
Dívidas de beneficiários	54.140,2	80.859,6	126.140,4
Devedores de prestações de alimentos a menores	665,2	2.138,5	5.225,4
Outros	53.475,0	78.721,1	120.915,0
Dívidas por garantia salarial		29.532,1	
Total	802.804,3	110.731,1	127.260,7

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

D) Prestações sociais a repor

As *Prestações sociais a repor* têm vindo à assumir uma tendência significativamente crescente, atingindo em 2004 o valor de 248.040,4 milhares de euros, que representam 13,8% do total das dívidas activas líquidas de curto prazo, verificando-se um acréscimo de 18,8% em relação ao período homólogo anterior. Estas dívidas dada a sua natureza – dívidas dos beneficiários relativamente a prestações sociais indevidamente processadas e pagas – quando em mora, têm sido objecto de provisão na conta *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa*.

Dada a sua natureza, cerca de 98% destas dívidas estão relevadas no ISS. Atendendo à sua desagregação, maioritariamente de valor reduzido, e ao custo/benefício que é necessário equacionar para a sua recuperação, devem aplicar-se práticas de “*value for money*” na sua gestão, conjuntamente com a definição e acompanhamento de um adequado sistema de controlo interno.

E) Outros devedores

Esta rubrica *Outros devedores*, relevada, no Balanço da CSS por 488.431,7 milhares de euros em termos líquidos, constitui-se como um conjunto de contas residuais do grupo patrimonial em análise que, em termos de agregação do Balanço das instituições do Sistema, ascende a 1.699.734,3 milhares de euros.

No processo de consolidação a conta em análise foi afectada pelos movimentos de expurgo que a seguir se indicam:



lw
MAR

Apuramento do valor consolidado de “Outros devedores” no Activo líquido

(em euros)

Descritivo	Valor
Saldo inicial (bruto) das contas (262+263+267+268) das Instituições	1.699.734.260,77
Anulação das dívidas relevadas no CNPRP (Verbete de lançamento n.º1)	(760.648.478,12)
Anulação de dívidas de contribuições relevadas pelo ISS nesta conta (Verbete n.º 2)	(14.146.556,68)
Idem da RAM (Verbete n.º 3)	(30.188.426,10)
Regularização da transferência para o CNP (Verbete n.º 30)	(94.907.564,83)
Outros movimentos de regularização (Diversos verbetes)	(160.149,92)
Outros Movimentos de consolidação	(311.251.433,75)
Valor de “Outros devedores” relevado na CSS	488.431.651,37

Fonte: IGFSS – Dossier de consolidação

Relativamente aos valores inscritos no quadro acima refere-se o seguinte:

- ◆ Os ajustamentos prévios vertidos em verbetes de lançamento contabilístico respeitaram aos seguintes fluxos dentro do sector, a saber:
 - ◇ Anulação da dívida acumulada do IGFSS ao CNPRP (verbeta n.º 1); e,
 - ◇ Diferença entre o saldo no ISS relativo a valores cobrados de contribuições e adicionais pelas tesourarias do sistema e o saldo de contribuições e adicionais a depositar no IGFSS (verbeta n.º 2);
 - ◇ Regularização da dívida de contribuintes da RAM cobrada no Continente (verbeta n.º 3);
 - ◇ Valor referente a um adiantamento de fundos ao CNP comunicado pelo IGFSS às instituições bancárias em 31/12/2004, tendo essas instituições creditado as contas bancárias em 03/01/2005 (verbeta n.º 30).
- ◆ Movimentos de consolidação relativos à anulação das dívidas activas e passivas entre as entidades inseridas no perímetro, no valor de (311.251.433,75).

Salienta-se, na senda do referido em Pareceres anteriores, que esta conta engloba uma pluralidade de situações em débito que, em bom rigor, deveriam ser relevados em dívidas de médio e longo prazo, ou mesmo irrecuperáveis, com tratamento contabilístico adequado.

No âmbito do exercício do contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, constante do Anexo, o IGFSS refere que:

“(…) no balanço contabilístico, atendendo à seriação do activo, incluem-se nas «Dívidas de terceiros – Médio e longo prazo» as dívidas de terceiros, cuja exigibilidade seja superior a um ano, independentemente da antiguidade dos créditos constituídos (veja-se nota final da página ao balanço). Esta classificação/seriação revela-se ser objectiva e certamente não conduz a divergência de interpretação. Acresce referir que as referidas dívidas de terceiros deverão sim, serem deduzidas no balanço através das adequadas provisões para fazer face aos riscos da cobrança das dívidas de terceiros, constituindo indícios de incobrabilidade a sua antiguidade.”

Não obstante serem tidas em conta as alegações do IGFSS, recorda-se que se encontram incluídas em outros devedores situações cujo prazo de exigibilidade é superior a um ano e, como tal deveriam constar no grupo de dívidas de médio e longo prazo. A título meramente exemplificativo referem-se os juros a receber da Santa Casa da Misericórdia relativos a um subsídio reembolsável, em que o prazo de pagamento é de 60 meses a partir de 01/01/2004 ou a dívida de uma funcionária ao CDSS Porto, cujo pagamento se iniciou em Agosto de 1997 e prevê-se que termine em 2050.

No sentido de dar mais transparência às demonstrações financeiras e porque em *Outros devedores* se encontram registadas dívidas significativas com antiguidade superior a um ano, havendo mesmo alguns casos em que as mesmas atingem duas décadas e, ainda, porque em cumprimento do disposto nas considerações técnicas no ponto 2.7.1 – *Provisões* do POCISSSS não podem ser constituídas provisões para o Sector Público Administrativo (SPA), o Tribunal recomenda que em nota às demonstrações financeiras consolidadas seja dada notícia da antiguidade das dívidas e se identifiquem as instituições do SPA e os correspondentes montantes em dívida, uma vez que o valor das provisões constituídas não é indicador bastante para aferir das dificuldades de cobrança.

A variação negativa de 8,9% no Activo líquido, relativamente ao ano anterior, resulta, em especial, do aumento verificado nas provisões, como se evidencia:

Quadro XII.65 – SS – Outros devedores

(em milhares de euros)

Período	Activo bruto	Provisões	Activo líquido
2003	547.907,20	11.917,80	535.989,40
2004	545.348,00	56.916,40	488.431,60
Varição (2004-2003)	(2.559,2)	44.998,6	(47.557,8)
%	(0,5)	377,6	(8,9)

Fonte: CSS/2003 e CSS/2004

Dada a importância do princípio da prudência, patentado numa correcta política de constituição de provisões, procede-se à desagregação da conta 2919 – *Provisões para cobranças duvidosas – Outras dívidas de terceiros*, em termos acumulados, pelas entidades responsáveis pelas mesmas:

(em euros)

Instituições	Provisões acumuladas		Do ano
	2003	2004	
IGFCSS	916.250,91	1.034.168,34	117.917,43
IGFSS	2.621.211,78	3.014.027,19	392.815,41
ISS	7.905.329,99	1.117.478,43	(6.787.851,56)
CAF dos Emp. Bancários	2.892,44	1.686,85	(1.205,59)
FSS	472.095,91	472.095,91	0,00
FGS	*	51.276.939,85	51.276.939,85
Total	11.917.781,03	56.916.396,57	44.998.615,54

*Ver nota explicativa no ponto em análise.

Fonte: DR's das ISS



Pese embora a inexistência de informação explicativa no Anexo ao Balanço consolidado, sobre esta área, o resultado da análise efectuada, com base nos registos das instituições, por acesso *on line* ao SIF, oferece os seguintes comentários:

- ◆ No IGFCSS as provisões constituídas, no valor de 1.034,2 milhares de euros, referem-se às rendas em dívida do Hospital de Cascais, sendo de referir quanto a este assunto duas situações, a saber:
 - ◇ O IGFCSS relevou no Activo estas provisões utilizando a conta 292 – *Provisões para riscos e encargos*, o que terá induzido o IGFSS a proceder a uma correcção às contas em sede de consolidação, procedendo à sua transferência para o Passivo;
 - ◇ Pese embora o facto gerador da dívida ser passível de constituição de provisões, nos termos do POCISSSS, tal não se aplica pelo facto da entidade devedora integrar o Sector Público Administrativo. No entanto, a opção do IGFCSS foi no sentido de deduzir ao activo do FEFSS as rendas por receber, por razões que se prendem com a consistência dos dados entre o valor da carteira e o valor de balanço, em detrimento do estipulado no ponto 2.7.1 – Provisões das considerações técnicas do referido Plano. Este facto é justificado ainda pelo critério de valorização da carteira do FEFSS, defendido pela entidade gestora, no sentido de que “*esta 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 deferimentos de montante e de prazos previamente conhecidos*”.

No IGFSS as provisões acumuladas e do ano respeitam às seguintes situações:

Situações provisionadas	Até 2003	2004	Observações
Fundação Abreu Callado	88.369,32 €	9.223,03 €	Juros dos empréstimos concedidos ¹ .
APPC ²	69.160,26 €	-	Adiantamento para acções de formação profissional do FSE.
Rendas, multas e indemnizações	2.391.590,24 €	383.592,38 €	Rendas relativas a imóveis em dívida pelos inquilinos com uma mora variada.
Remunerações a repor	13.438,22 €	-	Antiguidade superior a 24 meses ³ .
SOEMES, SA	58.653,64 €	-	Juros devidos pela empresa em contencioso jurídico decorrente da acção instaurada pelo IGFSS.
Total	2.621.211,68 €	392.815,41 €	

Considerando na análise o critério da antiguidade na conta de maior expressão financeira procedeu-se à confirmação da política de provisões preconizada no ponto 2.7 do POCISSS.

¹ Ver ponto 12.4.2.2.4 – Empréstimos concedidos.

² Esta dívida é respeitante à parte ainda não restituída dos adiantamentos feitos pelo IGFSS à APPC, nos anos de 1988 e 1989, para desenvolvimento de um Projecto de Formação Profissional co-financiado pelo FSE e promovido por esta associação, com a referência n.º 87 0692/P. Pese embora a APPC reconheça a dívida relativa ao adiantamento concedido, esta entidade aguarda sancionamento da proposta feita ao Ministro da Tutela, em 08/07/2003 e 19/01/2005, para autorização da prescrição da dívida. Anteriormente, a APPC, através do ofício n.º 753/02, de 13/08, em resposta ao ofício do IGFSS, n.º 8950, de 25/06/2002, informava que, relativamente ao adiantamento em análise: “*Se o entendimento do Sr. Ministro e do IGFSS for no sentido da não prescrição da dívida ... estaríamos disponíveis para efectuar a liquidação em parcelas trimestrais e iguais correspondendo cada uma a 1/40 da totalidade (€1.729,01).*”

³ Não obstante tratar-se de uma dívida provisionada, dada a natureza dos custos associados – custos com pessoal, deverá tomar-se em consideração a não repetição destas situações.

(em euros)

Antiguidade da dívida	Rendas (1)	Multas (2)	Valor da Dívida (3)=(1)+(2)	Provisão a constituir
[0 – 6 meses]	200.943,49	72.733,80	273.677,29	0,00
[6 – 12 meses]	168.709,79	54.152,80	222.862,59	55.715,65
[12 – 18 meses]	109.488,44	46.357,98	155.846,42	77.923,21
[18 – 24 meses]	108.585,72	56.855,31	165.441,03	124.080,77
+24 meses	1.687.145,12	830.317,87	2.517.462,99	2.517.462,99
Total em 2004	2.274.872,56	1.060.417,76	3.335.290,32	2.775.182,62
Total em 2003	1.905.219,28	933.531,16	2.838.750,44	2.391.590,24

Fonte: IGFSS

O quadro anterior, do qual ressalta a elevada proporção da dívida de rendas e multas, permite observar que 75,5% destas dívidas tinham uma antiguidade superior a 24 meses.

- ◆ As provisões acumuladas e do ano relevadas na conta do ISS respeitam aos movimentos efectuados por cada uma das suas subentidades, que em 2004 foram as seguintes:

(em euros)

Código de Subentidade	Entidade	Provisões acumuladas		Do ano
		2003	2004	
2011	Centro Distrital de Lisboa	391.413,43	404.982,95	13.569,52
2013	Centro Distrital de Setúbal	0,00	5.454,73	5.454,73
2022	Centro Distrital de Beja	0,00	169.480,12	169.480,12
2035	Centro Distrital de Leiria	10.307,86	194,00	(10.113,86)
2041	Centro Distrital de Braga	0,00	63.355,01	63.355,01
2043	Centro Distrital do Porto	187.568,20	246.480,48	58.912,28
2051	Centro Distrital de Faro	227.531,14	227.531,14	0,00
2060	Centro Nacional de Pensões	7.088.509,36	0,00	(7.088.509,36)
Total		7.905.329,99	1.117.478,43	(6.787.851,58)

Fonte: SIF da Segurança Social

Ressalta da análise do quadro supra a situação relativa ao CNP, que, segundo informação do IGFSS, procedeu à correcção da classificação contabilística das provisões que, em 2003, integraram a conta de provisões 2919 – *Outras dívidas de terceiros* para a conta 29148 – *Dívidas de beneficiários*, facto que deveria ter constado em comentário apropriado à Nota 33 do Anexo às demonstrações financeiras, quer do ISS quer da CSS, procedimento que se recomenda em todas as entidades para as situações relevantes, dada a necessidade de maior clareza e transparência para análise das variações das contas.

- ◆ Não se tendo registado alteração nesta conta no FSS, de 2003 para 2004, salienta-se que as mesmas dizem respeito à constituição de provisões sobre 472 contribuintes devedores de contribuições e multas, respectivamente, no valor de 310.886,10 euros e 161.209,81 euros, no total de 472.095,91 euros, que foram participadas à repartição de finanças respectiva, referentes



aos anos de 1970 a 1987, devendo aplicar-se as medidas de saneamento financeiro e prescrição existentes, tendo em conta o seu valor médio.

- ◆ No FGS os procedimentos de contabilização relativos à constituição de provisões foram incorrectamente efectuados não sendo relevante o seu impacto nas massas patrimoniais. Em 2003 as provisões no valor de 28.852.755,40 euros foram relevadas, por lapso, na conta *Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa*, corrigindo-se em 2004. Esta situação, conjuntamente com a transferência das provisões constituídas em 2001 no Passivo, no total de 679.328,26 euros, regularizada em sede de consolidação da CSS, releva um valor líquido nesta instituição de 2.376,40 euros.

12.4.2.2.3.3 – Avaliação das dívidas de terceiros não contribuintes

O Tribunal realizou uma auditoria à área de devedores (não contribuintes) à segurança social com os seguintes objectivos:

- ◆ avaliar o sistema de controlo interno na área de devedores (não contribuintes);
- ◆ identificar e validar o valor dos saldos, em 31/12/2004, através de confirmações externas;
- ◆ verificar se as dívidas se encontram contabilizadas nas contas adequadas tendo em conta a sua natureza;
- ◆ avaliar a conformidade legal dos actos originários das dívidas e das diligências efectuadas para a sua recuperação/regularização;
- ◆ identificar a antiguidade das dívidas e eventuais reflexos em termos da sua prescrição;
- ◆ verificar se foram constituídas provisões nos termos do ponto 2.7.1 do POCISSSS;
- ◆ proceder ao eventual apuramento de responsabilidades.

A análise incidiu sobre as dívidas registadas nas contas 28 – *Empréstimos concedidos* e 268 – *Devedores e Credores Diversos*, do IGFSS e do ISS (3 subentidades – Serviços Centrais, e Centros Distritais de Segurança Social do Porto e de Setúbal) e permitiu verificar que uma parte da amostra analisada remonta a um passado distante, que se foi arrastando no tempo e que, em certos casos, foram, sucessivamente, negligenciados, não só, pelos órgãos de direcção das instituições da segurança social, mas também por sucessivos membros do governo.

Atendendo à exigibilidade da dívida, mais de um ano, e ao princípio da prudência, por mora há mais de seis meses consecutivos e ao risco de incobrabilidade, constantes do POCISSSS, a inclusão daquelas dívidas em curto prazo e a não constituição de provisões são práticas violadoras daqueles princípios e contribuem para a distorção da leitura das demonstrações financeira por parte dos destinatários das mesmas.

Por outro lado, a aplicação informática implementada, em 2002, carece de alguns aperfeiçoamentos de modo a permitir um tratamento contabilístico consentâneo com os princípios e normas aplicáveis, com vista a produzir uma imagem mais verdadeira e apropriada das demonstrações financeiras.

Em função das entidades auditadas, em termos de conta consolidada da segurança social definitiva do ano de 2004, a conta 268 – *Devedores e credores diversos* do lado do Activo do Balanço está sobrevalorizada em €78.452.561,81 (11,7%). A componente que mais contribui para esta sobrevalorização foi a prática que vinha sendo seguida relativamente à contabilização do IVA consignado à segurança social, isto é, contabilização da expectativa de uma receita apenas com base num valor inscrito no orçamento.

No quadro seguinte encontram-se identificados os valores das situações que produziram o impacto acima referido de uma forma directa. Porém outras existem que não podem ter tratamento idêntico às anteriores, dado que não foi possível apurar os seus valores em concreto, quer pela antiguidade das dívidas quer pelos complexos diferendos institucionais, quer, ainda, por terem origem ao nível das deficiências de controlo interno, as quais poderão vir a provocar anulação (dado que o seu registo ou constitui um mero erro ou não foi objecto de regularização):

(em euros)

Instituição	Conta 268	
	Valor sobreavaliado	Valor subavaliado
Considerações de carácter horizontal		
Sobreavaliação por ausência de operações de consolidação no ISS,IP	710.860,91	
Sobreavaliação por não inclusão no dossier de reconciliação de saldos	111.144,15	
Subavaliação decorrente da aplicação informática		2.323.365,16
Subavaliação por omissão no activo do balanço		24.885,17
Subavaliação por dedução no activo do balanço		54.020,99
Subtotal (1)	822.005,06	2.402.271,32
Casos especiais		
IGFSS, IP		
Conta do razão 2682113000 Transferências correntes O.E./ Consignação IVA	76.497.957,68	
Conta do razão 2688912000 – DGT – Cedência de Créditos	821.127,83	
Contas do razão 2689860000 e 2689860001 – DGT – Contribuições Seg. Soc. – CECA e	970.589,26	
Conta do razão 2689999900 – Outros		
DGT – Cedência de créditos	913.877,60	
Fundos de manei	1.430,02	
Subtotal (2)	79.204.982,39	
ISS, IP		
CDSS Porto		
Conta do razão 2689980000 – Outros devedores de cobrança duvidosa	6.559,66	
Conta do razão 2689990001 – Diversos com reconciliação devedora	821.286,02	
Subtotal (3)	827.845,68	
TOTAL	80.854.833,13	2.402.271,32
Saldo da conta 268 no Activo do Balanço consolidado		
Incluído na conta provisória		566.105.735,91
Incluído na conta definitiva		544.981.452,10
Saldo da conta 268 corrigido		
Incluído na conta provisória		487.653.174,10
Incluído na conta definitiva		466.528.890,29



12.4.2.2.4 – Disponibilidades

A massa patrimonial mais relevante no conjunto dos activos da CSS é composta por disponibilidades, que, em 2004, representam 73,2% do total do Activo líquido do Balanço consolidado. Dada a natureza das instituições que compõem o sistema de segurança social, esta concentração pode considerar-se normal tanto mais que os saldos relevados pelo IGFCCS – instituição que gere o FEFSS e a que respeitam a quase totalidade do valor registado em *Títulos negociáveis* – integram o perímetro de consolidação desde 2002.

A evolução das contas deste grupo patrimonial, no triénio 2002/2004, apresenta a seguinte estrutura:

Quadro XII.66 – SS – Evolução das contas de Disponibilidades

(em milhares de euros)

Contas	2002	2003	2004	Variação 2003/02		Variação 2004/03	
				Valor	%	Valor	%
Títulos negociáveis	4.142.150,8	4.853.633,8	5.296.946,7	711.483,0	17,2	443.312,9	9,1
Diversos – IGFCCS/FEFSS	4.134.500,8	4.831.633,8	5.272.946,7	697.133,0	16,9	441.312,9	9,1
Aplicações de tesouraria – IGFSS	7.650,0	22.000,0	24.000,0	14.350,0	187,6	2.000,0	9,1
Depósitos em instituições de crédito e Caixa	1.525.661,2	1.462.381,2	1.489.837,7	(63.280,0)	(4,1)	27.456,5	1,9
Depósitos em instituições financeiras	1.484.289,2	1.456.574,7	1.486.486,8	(27.714,5)	(1,9)	29.912,1	2,1
IGFCCS/FEFSS	332.421,7	325.817,7	224.664,1	(6.604,0)	(2,0)	(101.153,6)	(31,0)
Restantes instituições	1.151.867,5	1.130.757,0	1.261.822,7	(21.110,5)	(1,8)	(59.243,0)	(5,2)
Caixa	41.372,0	5.806,5	3.350,9	(35.565,5)	(86,0)	(2.455,6)	(42,3)
Total	5.667.812,0	6.316.015,0	6.786.784,4	648.203,0	11,4	470.769,4	7,5

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004 e Informação do IGFSS

Em resultado das verificações efectuadas com base nas contas das entidades consolidadas e das confirmações obtidas através do SIF, complementadas com informação prestada pelo IGFSS, extraem-se as observações consideradas relevantes, salientando-se o seguinte:

A) Títulos Negociáveis

Os *Títulos negociáveis* representam cerca de 78% das disponibilidades relevadas no Balanço da CSS, ascendendo a 5.296.946,7 milhares de euros, sendo, na quase totalidade, objecto de gestão por parte do IGFCCS enquanto entidade gestora do FEFSS¹. No biénio 2003/2004, verificou-se uma evolução positiva de 9,1%, no valor de cerca de 443.321,9 milhares de euros.

¹ Os bens mobiliários classificados em “Títulos negociáveis” são analisados no capítulo Património financeiro do IGFCCS (Cfr. ponto 12.9).

No quadro seguinte procede-se à desagregação destes activos por tipo de títulos:

(em milhares de euros)

Títulos	2002		2003		2004		Δ 2004/2003	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Acções	242.058,9	5,8%	501.154,7	10,3%	780.725,0	14,7%	279.570,3	55,8
Obrigações e títulos de participação	780.171,6	18,8%	709.404,4	14,6%	529.994,1	10,0%	(179.410,3)	(25,3)
Títulos da dívida pública	3.031.206,7	73,2%	3.280.721,2	67,6%	3.679.840,8	69,5%	399.119,6	12,2
Outros títulos	7.890,0	0,2%	297.615,7	6,1%	224.002,9	4,2%	(73.612,8)	(24,7)
Outras aplicações de tesouraria	80.823,7	2,0%	64.737,7	1,3%	82.383,9	1,6%	17.646,2	27,3
Total	4.142.150,9	100%	4.853.633,7	100%	5.296.946,7	100%	443.313,0	9,1

Fonte: IGSS e IGFCSS – Balanços Analíticos de 2003 e 2004

Da análise aos dados apresentados retiram-se as seguintes ilações:

- ◆ A carteira de *Títulos negociáveis* gerida pelo IGFCSS ascendeu, no final de 2004, a 5.272.946,7 milhares de euros, representando, relativamente a 2003, um acréscimo de 9,1%, no valor de 441.312,9 milhares de euros, evolução bastante inferior à verificada no período homólogo antecedente, cuja variação se revelou num acréscimo de 16,9%;
- ◆ A parcela dominante desta carteira respeita a *Títulos da Dívida Pública*, cujo montante atingiu 3.679.840,8 milhares de euros, o que significa quase 70% da totalidade dos títulos administrados pelo mesmo instituto, registando-se um acréscimo, relativamente a 2003, na ordem de 12,2% (399.119,6 milhares de euros);
- ◆ As *Acções* constituem-se como a segunda parcela mais expressiva deste conjunto, com 780.725,0 milhares de euros (14,7% do total, numa tendência sempre crescente ao longo destes três anos) e, por outro lado, como aquela que maior crescimento denotou em relação ao ano anterior, 55,8%;
- ◆ As *Obrigações e Títulos de Participação*, que tradicionalmente, desde 2002, representavam a segunda fatia mais importante desta carteira, têm vindo a perder peso relativo ao longo do triénio analisado – 18,8% em 2002, 14,6% em 2003 e 10% em 2004 – situando-se, em 2004, o seu volume financeiro em 529.994,1 milhares de euros;
- ◆ Por último, referencia às duas parcelas residuais – *Outros Títulos* com 4,2% equivalentes a 224.002,9 milhares de euros e *Outras Aplicações Financeiras* no valor de 82.383,9 milhares de euros que correspondem a 1,6% do total destes activos.

B) Depósitos em instituições financeiras e Caixa

No tocante ao conjunto das contas de *Depósitos em instituições financeiras e Caixa*, verifica-se que, consideradas na sua globalidade, atingiram um valor de 1.489.837,7 milhares de euros, evidenciando em relação a 2003 um acréscimo de 1,9%, no montante de 27.456,5 milhares de euros. Esta variação relativamente à registada no período homólogo anterior (-) 4,1% significa, no final do ano, uma maior liquidez imediata do Sistema, traduzida nas seguintes componentes:

- ◆ Os *Depósitos em instituições financeiras* atingiram no final do ano 1.486.486,8 milhares de euros, representam a quase totalidade (99,8%) do montante acima referido, registando uma variação



positiva de 2,1% face ao ano anterior, contrariando o sentido negativo (-) 1,9% que se verificou no período homólogo antecedente.

- ◆ No que respeita aos valores em *Caixa*, verifica-se um significativo decréscimo de 42,3% face ao ano anterior, em resposta às orientações do IGFSS no sentido da criação de condições para optimização dos meios financeiros do Sistema.

Considerando o elevado montante relevado em *Depósitos em instituições financeiras* e *Caixa* no Balanço consolidado, com impacto em mais de 1200 contas do POCISSSS que englobam, para além das contas de gestão de tesouraria (18 para controlo da Caixa Central e 356 para Gestão de Tesouraria (GT) dispersas pelas subentidades em todo o território nacional), cerca de 830 contas abertas em todo o sistema bancário¹, detidas pelo conjunto das instituições de segurança social cujos saldos se indicam no Quadro XII.67, importa realçar a importância e urgência da implementação do regime da Tesouraria Única do Sistema de Segurança Social, já sublinhada em Pareceres anteriores.

No âmbito do exercício do contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, constante do Anexo, o IGFSS refere que:

“Relativamente ao número de contas bancárias, que reflectem efectivamente a dispersão das entidades abrangidas, o IGFSS solicitou, no âmbito do projecto da Tesouraria Única e já por duas vezes, informação a todas as Instituições que integram o SIF sobre o número de contas bancárias activas e respectivos saldos médios. Da análise e comparação, efectuadas em Novembro de 2004, dos dados fornecidos com os dados existentes no SIF, observou-se uma diminuição de 80 contas bancárias, que se encontram desactivadas, mas que pelo facto de anteriormente terem tido movimento se mantêm no SIF.”

Ainda em sede de contraditório e relativamente à Tesouraria Única o IGFSS dá conta do percurso realizado desde a tomada de posse do Conselho Directivo do IGFSS, em Junho de 2005, dos projectos específicos incluídos no Plano de Actividades de 2006 e do ponto da situação em Novembro de 2006.

Os projectos definidos foram os seguintes:

1. *Centralização dos pagamentos das prestações sociais através de contas bancárias do IGFSS;*
2. *Centralização dos pagamentos, que resultem de processamentos efectuados directamente no SIF, em contas bancárias do IGFSS;*
3. *Centralização das cobranças efectuadas através do Sistema de Gestão de Tesourarias, referentes a receitas próprias do ISS, nas contas bancárias do IGFSS.*

No sentido de assegurar o modelo e dada a sua complexidade e diferentes níveis de dificuldade avançou:

“(…) com as fases possíveis, em termos de exequibilidade a curto prazo, designadamente:

- *Centralização de receitas próprias do ISS em contas bancárias do IGFSS;*
- *Centralização de pagamentos em contas bancárias do IGFSS, relativamente à despesa que já é actualmente processada pelas ISS's através do SIF – Sistema de Informação Financeira (exemplo: vencimentos, IPSS).*

¹ Excluindo as Regiões Autónomas.

Em Novembro de 2006 já tinha sido:

“(…) definida a solução contabilística para permitir a parametrização do interface GT-SIF, viabilizando assim a centralização (...) das receitas próprias de outras instituições (ISS) (...)” e que aguarda “(...) desenvolvimento por parte do IIES”. No que respeita aos pagamentos “(...) avançou-se com a (...) Centralização dos pagamentos às IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social, tendo-se procedido à (...) elaboração de propostas de Manuais de Procedimentos e Pedidos de Intervenção a efectuar no SIF, documentos de posse do IIES, e que têm servido de base aos desenvolvimentos informáticos (...)” esperando “(...) que ainda durante o presente ano (...)” ocorra a “Apresentação ao ISS” e o “Arranque das Equipas”.

O quadro seguinte identifica por instituição e tipo de liquidez as disponibilidades do Sistema em 2004 comparativamente com a situação existente, reportada à mesma data do ano anterior:

Quadro XII.67 – SS – Distribuição dos Depósitos em instituições financeiras e Caixa, por Instituições

(em milhares de euros)

Instituições	2004					2003
	Caixa	Depósitos à ordem	Depósitos a prazo	Total de Depósitos e Caixa	%	Total de Depósitos e Caixa
IGFSS	50,5	430.018,2	509.097,2	939.165,9	63,0	815.955,5
ISS	2.938,6	69.855,5		72.794,0	4,9	182.876,1
IGFCSS	0,0	224.664,1		224.664,1	15,1	325.817,7
DAISS	0,0	9.038,6		9.038,7	0,6	9.967,3
FSS	0,0	34,4	23.919,0	23.953,4	1,6	18.848,7
FESSP da Banca dos Casinos	0,0	190,4	25.106,6	25.297,0	1,7	18.931,9
IIES	0,0	1.202,6		1.202,6	0,1	0,8
CNPRP	0,0	1.844,6		1.844,6	0,1	1.559,6
FGS	0,0	590,8		590,8	0,0	2.966,5
RAM	162,9	24.766,3		24.929,2	1,7	25.764,6
RAA	177,8	70.634,8		70.812,6	4,8	59.170,9
Restantes Caixas de Previdência	21,2	616,1		637,3	0,0	521,7
Subtotal	3.351,0	833.456,4	558.122,8	1.394.930,2	93,6	1.462.381,3
Mov. de consolidação no IGFSS		94.907,6		94.907,6	6,4	
Total	3.351,0	928.364,0	558.122,8	1.489.837,8	100,0	

Fonte: SIF da Segurança Social.

Na informação apresentada no quadro supra, e conforme relatado no ponto 12.4.1.2, evidencia-se o movimento de consolidação efectuado pelo IGFSS, no valor de 94.907.564,83 euros, respeitante à correcção contabilística relativa à anulação do adiantamento de fundos ao CNP, em virtude de, à data de encerramento da conta consolidada (31/12/2004) a transferência de fundos comunicada pelo IGFSS às instituições de crédito em 30/12/2004, ainda se encontrar em trânsito, uma vez que o crédito nas contas bancárias de destino apenas foi efectuado em 03/01/2005.



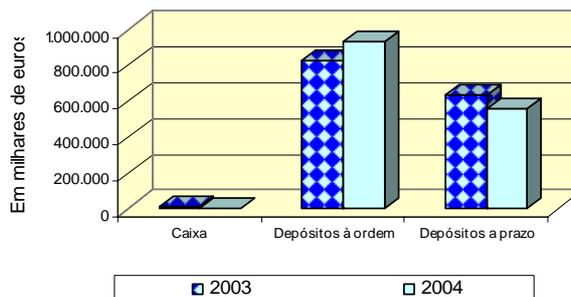
Conforme se observa para estas massas patrimoniais a variação no período homólogo correspondente é de cerca de 1,9%, devida, principalmente, ao aumento nos depósitos à ordem que representam 62,3% do conjunto, em 2004.

Disponibilidades em 2003/2004

(em milhares de euros)

	2003		2004	
	Valor	%	Valor	%
Caixa	5.806,5	0,4	3.351,0	0,2
Depósitos à ordem	824.415,3	56,4	928.364,0	62,3
Depósitos a prazo	632.159,5	43,2	558.122,8	37,5
Total	1.462.381,3	100	1.489.837,8	100

Fonte: CSS/2003 e CSS/2004



Da observação e análise dos quadros anteriores, concluiu-se o seguinte:

- ◆ O IGFSS representa 63% do total das disponibilidades constituídas por caixa e depósitos do sistema, repartidos em termos dos activos totais desta componente do Sistema em *Depósitos à ordem* (45,8%) e em *Depósitos a prazo* (54,2%), assumindo o controlo da maior parte destes activos na senda do cumprimento da sua missão, reforçada pelo estipulado no ponto iii) da alínea d) do n.º 2 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, quando refere nas suas competências: “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”;
- ◆ A conta de *Depósitos à ordem* inclui o montante relevado pelo IGFSS no valor de 224.664 milhares de euros, que representa 24,2% do total deste tipo de depósitos. Refere-se que este valor representa cerca de 3,9% do total do seu Activo líquido, no entanto, o total relevado nesta conta representa 15,1% do total das disponibilidades do sistema, constituindo este saldo o fundo de maneo necessário para responder às ofertas do mercado financeiro em ordem a uma maior eficiência na gestão dos fundos para capitalização;
- ◆ Quanto ao ISS, continua a verificar-se um montante significativamente elevado de saldos dispersos pelas subentidades, ainda que, relativamente ao período homólogo anterior, se tenha verificado um decréscimo (encontravam-se relevados em 2003, cerca de 3.898,2 milhares de euros na conta *Caixa*, e de 178.686,8 milhares de euros na conta *Depósitos à ordem*), que, como se referiu, exige uma adequada gestão de tesouraria¹. Constata-se que, no ano em análise, ainda

¹ Este assunto tem vindo a ser relatado em Pareceres anteriores referindo-se que: “O IGFSS reconhece 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

não são visíveis os resultados da aplicação da Circular emanada pelo IGFSS sobre procedimentos a cumprir pelas instituições para devolução dos excedentes de tesouraria.

No exercício do contraditório e através do ofício n.º 200782, de 24/11/2006, constante do Anexo, o IGFSS refere que:

“Mantêm-se as razões que podem justificar a manutenção de saldos em contas DO ao nível das contas do ISS, já referidas em resposta a anteriores Relatórios do Tribunal de contas:

- 1. Valores para fazer face a cheques emitidos e não descontados;*
- 2. Valores correspondentes a transferências bancárias efectuadas com NIB's inválidos não transferidos para as contas do IGFSS;*
- 3. Valores correspondentes a pedidos de abastecimento ao IGFSS, efectuados por valores superiores ao efectivamente necessário;
Receitas próprias do ISS não transferidas para contas do IGFSS.*

Bem como a expectativa de que as três últimas sejam ultrapassadas através da implementação da Tesouraria única, que não foi possível concretizar durante o ano de 2004 (...)

Por outro lado, subsiste ainda a impossibilidade de efectuar o acompanhamento, pelo IGFSS, directamente a partir do SIF, da forma como vão evoluindo os saldos das instituições, uma vez que não é ainda possível garantir o registo atempado no SIF de todas as operações de receita e despesa, de modo a que seja possível obter do sistema toda a informação de gestão necessária, quer a nível da execução orçamental, quer em termos de saldos de contas de terceiros, bem como ao nível das contas de disponibilidades.

No que diz respeito à despesa, espera-se que a situação referida venha a ser ultrapassada, uma vez que nesta data os processamentos de prestações sociais estão todos já centralizados através do SICC – Sistema Integrado de Conta Corrente, na vertente de Prestações, sendo apenas necessário garantir a adequada contabilização do SIF – Sistema de Informação Financeira, através de interfaces próprios, de forma automática, os quais não se encontram ainda totalmente operacionais.

Este processo deverá ser acompanhado da necessária centralização dos períodos de fecho, entre instituições, de forma a permitir a obtenção de informação de gestão corrente, reportada a períodos de execução idênticos.

Refira-se, no entanto, que apesar de se manterem situações de pedidos de abastecimento ao IGFSS por valores superiores ao efectivamente necessário e/ou receitas próprias do ISS e valores de prestações não pagas que não são transferidos para as contas do IGFSS, que é de realçar o esforço do ISS na concretização da devolução de fundos, o qual se consubstanciou durante o ano de 2004 no valor de 128 milhões de euros.”.

Também o ISS em sede de contraditório se veio pronunciar, através do ofício n.º 39605 de 24/11/2006, inserido no Anexo, reconhecendo que:

“(…) apesar do montante elevado, foi possível, do exercício de 2003 para o exercício de 2004, uma redução de cerca de 60% do saldo, traduzindo-se numa diminuição de 110.082 milhares de euros. Este esforço teve continuidade no ano de 2005 com uma

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”.



nova redução na ordem dos 24%, representando uma diminuição de 16.988 milhares de euros.”

Também, em relação a esta situação o Tribunal manifesta a sua satisfação pelos esforços desenvolvidos para a sua resolução.

- ◆ A conta *Depósitos a prazo* em termos consolidados representa 35,5% do total das disponibilidades no exercício de 2004, atingindo 558.122.815,97 euros. Refira-se que este montante se encontra relevado nas contas individuais das seguintes entidades consolidadas: IGFSS (509.097.256,00 euros), FSS (23.919.000,00 euros) e Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos (25.106.559,97 euros);
- ◆ No conjunto, as disponibilidades do Sistema (em caixa e depósitos em instituições financeiras) no IGFSS e no ISS perfazem um total de 1.106,9 milhões de euros¹ (74,3%), o que justifica uma especial atenção na gestão diária dos excedentes de tesouraria.

Garantias e Avaies

Segundo informação do IGFSS e de acordo com o Anexo às demonstrações financeiras desta instituição, em 2004, não houve lugar a responsabilidades por garantias prestadas. Relativamente às situações relatadas em anteriores Pareceres, seguiu-se de perto a evolução das situações mais significativas. Assim:

A) Indústria SOEMES, SA

Resultante 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 ao Montepio Geral, cuja garantia foi accionada em 25/04/2002.

O IGFSS, em resposta ao ofício n.º 4.171, de 26/03/2004, do TC, emitiu a Nota de Serviço n.º 101, de 30/03/2004, na qual informou o ponto de situação com base na informação jurídica do seu Gabinete Jurídico Contencioso, a saber:

- ◆ Em 29/12/2003, a SOEMES, SA procedeu ao pagamento ao IGFSS de 500.000 euros, liquidando assim a parte correspondente ao capital do empréstimo do Montepio Geral à SOEMES;
- ◆ Relativamente à parte restante do depósito do IGFSS (58.635,60 euros), correspondente aos juros do referido empréstimo do Montepio Geral à SOEMES², encontra-se por regularizar, dado que o banco levantou a totalidade do depósito, sem, previamente, informar quer a SOEMES quer o IGFSS;
- ◆ Está a decorrer em tribunal uma acção instaurada pelo IGFSS contra a SOEMES e o Montepio Geral, tendo em vista o reembolso dos juros devidos ao IGFSS, uma vez que o montante do capital em dívida, já foi integralmente pago;

¹ O saldo de Depósitos à ordem do IGFSS foi corrigido, em sede de consolidação, para 524.925,7 milhares de euros

² Conforme referido no ponto 12.4.2.2.4 – Dívidas de curto prazo.

- ◆ Com efeito, o Gabinete Jurídico Contencioso do Instituto encontra-se em negociações com os mandatários do Montepio Geral para levarem a cabo uma transacção judicial relativamente aos juros peticionados na sobredita acção.

Da análise às contas constatou-se que a quantia remanescente em dívida se encontra relevada numa conta do grupo 268 – *Outros devedores e credores*, aguardando-se o resultando das negociações em curso entre o IGFSS e a 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.

B) Fundação Abreu Callado (FAC)

Quanto à situação descrita no Parecer sobre a CSS/2002, e após a auditoria realizada pelo Tribunal aos Apoios da Segurança Social à FAC com vista ao apuramento da legalidade e regularidade dos apoios concedidos, a que se refere o Relatório n.º 29/2004 – 2.ª S, transcrevem-se, em sínteses, as conclusões que, no contexto em apreço, foram formuladas:

“Foi celebrado um “Acordo de Regularização de Dívidas e de Penhor sobre Depósito a Prazo”, em 26 de Fevereiro de 2002, entre a FAC, o IGFSS e o CPP, no qual o IGFSS constituiu 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 € (280.675 contos). A constituição do referido do penhor foi autorizada por despacho do SESS, sob proposta do Presidente do Conselho Directivo do IGFSS. No entanto, da análise das atribuições do Instituto, das competências do seu conselho directivo e do seu presidente, consagradas no DL n.º 260/99, de 07-07, não se encontra enquadramento legal para aquela operação. Face ao incumprimento do acordado pela FAC o Banco executou a garantia prestada, debitando o depósito a prazo que lhe estava consignado, pelo valor de 1.335.064,78 euros.

O Instituto acordou com o CPP a transferência da hipoteca existente sobre a “Herdade dos Testos”¹, que se encontrava na posse do banco como garantia em primeiro grau do empréstimo concedido à Fundação, tendo a escritura pública sido realizada em 26/03/2004 através da qual a FAC constituiu hipoteca a favor do IGFSS sobre o referido prédio rústico pelo valor de 1.367.181,43 euros, o qual integra o capital em dívida acrescido de juros moratórios calculados até 31/12/2004, vencendo este montante, a partir daquela data, juros à taxa *Euribor*, acrescida de um *spread* de 0,2255%, como taxa fixa no início do período, a qual, para efeitos de registo é fixada em 2,5% ao ano.

Igualmente, na sequência das diligências efectuadas pelo IGFSS junto da Tutela, em 28/01/2005, a FAC ficou autorizada a alienar bens imóveis desde que o produto da venda se destine exclusivamente e em primeiro lugar ao ressarcimento dos valores em dívida para com o IGFSS e ISS.

Em sede de acompanhamento das recomendações efectuado no âmbito da auditoria financeira à FAC, o IGFSS comunicou ao TC que esta Fundação procedeu em 29/12/2005 à liquidação da totalidade da dívida no valor de 2.306.764,51 euros.

Importa realçar a importância da actualização dos factos relevantes como informações extra-contabilísticas, em comentário a constar do Anexo às Demonstrações Financeiras Consolidadas, de que esta situação é exemplo.

¹ De acordo com informação do IGFSS a escritura pública foi realizada em 26.03.2004 através da qual a FAC constituiu hipoteca a favor do IGFSS sobre o prédio rústico denominado “Herdade dos Testos”, abrangendo a Herdade do Outeiro do Reguengo – parcela 14, sita na freguesia de S. Pedro da Gafanhoeira, concelho de Arraiolos.



Comparação dos saldos entre documentos de prestação de contas

Comparados os saldos iniciais e finais de disponibilidades constantes do Mapa de Fluxos de Caixa e os do Balanço (caixa e instituições financeiras) constatou-se uma diferença que resulta da inclusão no Mapa de Fluxos de Caixa do montante correspondente aos “Títulos Negociáveis” na posse do IGFSS. Todavia, os saldos relativos aos depósitos em instituições financeiras e em caixa são coincidentes, conforme se verifica no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

	Balanço	Mapa de Fluxos de Caixa	Diferença
Saldo inicial	1.462.381,2	1.484.381,2	(22.000,0)
Depósitos em instituições financeiras	1.456.574,7	1.462.381,2	
Caixa	5.806,5		
Saldo da conta 15 – “Títulos Negociáveis” do IGFSS		22.000,0	
Saldo final	1.489.837,7	1.513.837,7	(24.000,0)
Depósitos em instituições financeiras	1.486.486,8	1.489.837,7	
Caixa	3.350,9		
Saldo da conta 15 – “Títulos Negociáveis” do IGFSS		24.000,0	

Fonte: CSS/2004

12.4.2.2.5 – Acréscimos e diferimentos

A especialização dos exercícios vertida nas contas 271 e 272 – Acréscimos e diferimentos no Activo do Balanço abrange, entre outras, as seguintes situações:

271 – Acréscimo de proveitos	272 – Custos diferidos
Juros a receber	Juros adiantados
Rendimentos de participações de capital a receber	Conservação e reparação
Transferências a receber de entidades	Remunerações a liquidar
Acção social – Transferências da SCML	Rendas pagas adiantadamente
Outros acréscimos diferidos	Transferências a efectuar para entidades
	Impostos a liquidar
	Outros custos diferidos
	Prestações de serviços

Para efeitos de normalização o IGFSS emitiu a Circular n.º 10/CD/2004, definindo as regras de contabilização para aplicação do princípio da especialização dos exercícios.

Nos termos do POCISSSS, em termos consolidados em 2004, foram reconhecidos proveitos com contrapartida em receita a receber em exercícios posteriores, no valor de 200.487,8 milhares de euros, e foram diferidos custos no valor de 7.604 milhares de euros. A análise aos proveitos e custos objecto de especialização permitiu apresentar a seguinte informação:

(em euros)

Instituições	271 – Acréscimos de proveitos		272 – Custos diferidos	
	2003	2004	2003	2004
IGFSS	13.240.909,68	115.431.942,37	2.708.975,77	1.719.706,29
ISS	74.549.923,27	86.441.817,92	4.482.546,21	4.712.893,71
IIES	1.034.857,83	1.424.564,96	551.339,44	423.412,68
IGFCSS	74.869.958,95	84.076.345,83	15.622,55	18.293,13
CNPRP	183.496,78	387.946,12	14.535,35	10.303,81
DAISS	558.681,65	546.228,17	64.492,64	86.058,00
FESSP da Banca dos Casinos	825.177,23	23.617,89	0,00	0,00
RAA	253.441,73	405.408,99	12.673,49	2.791,68
RAM	0,00	0,00	0,00	1.231.645,17
Restantes instituições	269.618,52	310.680,23	17.481,32	13.053,26
Subtotal	165.786.065,64	289.048.552,48	7.867.666,77	8.218.157,73
Movimentos de consolidação	(75.337.327,93)	(88.560.739,88)	(513.690,38)	(614.143,83)
Total	90.448.737,71	200.487.812,60	7.353.976,39	7.604.013,90

Fonte: IGFSS e SIF da Segurança Social

Acréscimos de proveitos

Esta conta visa o reconhecimento de proveitos no próprio exercício, ainda que não tenham documentação vinculativa, cuja receita só venha a obter-se no ano seguinte ou em exercícios posteriores.

No conjunto das instituições consolidadas foi apurado o valor de 289.048,6 milhares de euros em operações de especialização para acréscimo de proveitos, que após identificação dos movimentos de consolidação ascenderam a 200.487,8 milhares de euros, sendo que os movimentos de consolidação no total de 88.560.739,88 euros decorrem da especialização das transferências do IGFSS para o ISS no montante de 85.730.349,83 euros, e para as restantes instituições no valor de 2.401.685,19 euros.

Os acréscimos de proveitos mais relevantes respeitam às seguintes entidades:

- ◆ IGFSS, com um total de 115.431,9 milhares de euros (57,6%), referentes às situações identificadas no quadro apresentado a seguir;
- ◆ IGFCSS com 84.076,3 milhares de euros (41,9%) respeitantes a juros a receber de depósitos bancários, títulos negociáveis e outras aplicações financeiras;
- ◆ Restantes instituições com 979,6 milhares de euros (0,5%).

Tendo em conta a variação registada relativamente ao período homólogo anterior, no IGFSS, apresenta-se de seguida as situações que foram objecto de especialização:



lw
MAR

Justificação dos movimentos do IGFSS em Acréscimos e diferimentos

(em euros)

	2003	2004	Obs
271 – Acréscimo de Proveitos	13.240.909,68	115.431.942,37	.
Juros a receber	247.442,35	290.039,12	
Depósitos em instituições financeiras	236.637,45	279.186,07	
Títulos negociáveis	3.507,68	3.470,72	
Outras aplicações financeiras	5.365,42	5.599,31	
Outros – Juros de Dezembro da CGTP e STIHRSS	1.931,80	1.783,02	
Transferências a receber de instituições s/ fins lucrativos	3.358.881,46	16.495.288,01	
Santa casa da Misericórdia de Lisboa	3.358.881,46	16.495.288,01	a)
Outras transferências a receber	9.634.582,66	97.787.996,73	
Ministério do Equipamento Social			
Comparticipação p/ subsídios de renda		1.314.728,34	
Ministério da Justiça			
Reembolso dos custos suport. pela segurança social com o apoio judiciário previ. na Lei n.º 34/2004	1.530.608,44	1.664.004,13	
Ministério da Agricultura e Pescas			
Valor a receber conforme Decreto-Lei n.º 159/2001	8.103.974,22	90.545.361,26	b)
Direcção-Geral do Tesouro			
CF de Benguela – Encargos c/ beneficiários das ex colónias – de Set a Dez/2004		4.263.903,00	c)
Outros	3,21	858.618,51	
Comissão de gestão e cobrança dos créditos			
Comissão acordada c/ a Sociedade de titularização de créditos – Sagres, SA		858.618,51	c)
Outros	3,21		

a) Recebido em Janeiro e Fevereiro de 2005.

b) Correção a 2003 de 13.355.221,26 euros; Compartição de 2004 de 77.190.140,00 euros.

c) Recebido em Março de 2005.

Custos diferidos

Esta conta visa relevar as despesas ocorridas no exercício ou em exercícios anteriores, em regra despesas antecipadas, cujos custos devam ser reconhecidos nos exercícios seguintes.

Em 2004, foi levado em conta um total de custos diferidos de 7.604 milhares de euros, cabendo ao ISS 62%, com 4.712,9 milhares de euros, seguido da RAM com 16,2%, do IGFSS com 14,5% e 7,3% das restantes instituições, tendo sido objecto de especialização as situações constantes do quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Situações objecto de especialização em 2004	Valor	%
Conservação e reparação de edifícios	5.194,2	68,3
Modernização do sistema de informação	1.515,6	19,9
Rendas adiantadas	478,1	6,3
Outros	416,1	5,5
Total	7.604,0	100

Fonte: CSS/2004

Em resultado da análise às operações de consolidação dos acréscimos e diferimentos relevados nas contas individuais das entidades consolidadas foi identificado em custos diferidos o valor de (-) 614.143,83 euros.

Do apuramento acima referido e em conjugação com o resultado do balanceamento destas contas do Passivo (*Acréscimo de custos e Proveitos diferidos*), em sede de consolidação, foi identificada uma diferença de consolidação de (-) 428.704,86 euros que integrou o cômputo do ajustamento reconhecido a débito da conta 571 – Reservas legais, conforme se demonstrou no ponto 12.4.1.2.

Esta diferença diz respeito a uma divergência nos registos efectuados pelo ISS na conta 2717 – *Transferências a receber do IGFSS* (€86.159.054,69) e o montante que o IGFSS registou na conta 2773 – *Transferência para instituições de segurança social* (€85.730.349,83).

12.4.2.3 – Fundos Próprios

No período de 2002/2004 a evolução do grupo patrimonial *Fundos Próprios*, de acordo com a sua apresentação no Balanço da CSS, foi a seguinte:

Quadro XII.68 – SS – Evolução dos Fundos Próprios

(em milhares de euros)

Fundos Próprios	2002	2003	2004	Variação 2003/02		Variação 2004/03	
				V. Absoluto	%	V. Absoluto	%
Património	7.638.944,7	7.728.663,6	8.456.659,0	89.718,9	1,2	727.995,4	9,4
Ajustamentos de partes de capital em empresas	304,4	304,4	229,5	0,0	0,0	(74,9)	(24,6)
Subtotal	7.639.249,1	7.728.968,0	8.456.888,5	89.718,9	1,2	727.920,5	9,4
Reservas:							
Reservas legais	966.792,1	987.054,8	996.228,8	20.262,7	2,1	9.174,0	0,9
Reservas estatutárias	228.588,8	226.454,4	225.264,8	(2.134,4)	(0,9)	(1.189,6)	(0,5)
Doações	95,3	97,7	111,9	2,4	2,5	14,2	14,5
Subtotal	1.195.476,2	1.213.606,9	1.221.605,5	18.130,7	1,5	7.998,6	0,7
Resultados transitados	(321.726,1)	(914.576,4)	(1.583.398,8)	(592.850,3)	184,3	(668.822,4)	73,1
Resultado líquido do exercício	432.455,9	74.710,8	676.367,4	(357.745,1)	(82,7)	601.656,6	805,3
Subtotal	110.729,8	(839.865,6)	(907.031,4)	(950.595,4)	(858,5)	(67.165,8)	8,0
Total	8.945.455,1	8.102.709,3	8.771.462,6	(842.745,8)	(9,4)	668.753,3	8,3

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

Os *Fundos Próprios* apresentam um acréscimo de 8,3% em relação ao período homólogo anterior, decorrente principalmente da variação operada na conta Resultados líquidos do exercício, registando-se uma melhoria significativa quando comparada com o Resultado líquido do exercício obtido no período 2003/2002.

Em resultado das análises efectuadas e tendo em conta a evolução das principais rubricas desta componente do Balanço, no triénio de 2002/2004, observa-se o seguinte:



A) Património

O Fundo Patrimonial traduz a diferença entre os valores activos e passivos, tendo sido entendido, aquando da implementação dos Plano Oficial de Contabilidade Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, que a diferença apurada na fase de arranque se relevaria numa única conta, ou seja, a conta 51 – *Património*, sem prejuízo do registo do valor dos fundos especiais nas adequadas divisionárias das contas *Reservas especiais e Reservas da Lei n.º 2092*¹, no caso específico do POCISSSS.

O saldo da conta Património na CSS de 2004, é constituído pelo conjunto dos valores relevados nesta conta nas seguintes instituições:

Quadro XII.69 – SS – Distribuição do valor do Património por instituições

(em milhares de euros)

Instituições	Valor			Peso relativo		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
IGFCSS	4.474.559,3	4.563.459,8	5.291.455,2	58,6%	59,0%	62,6%
IGFSS	3.160.726,2	3.160.726,2	3.160.726,2	41,4%	40,9%	37,4%
FSS	4.477,6	4.477,6	4.477,6	0,0%	0,1%	0,0%
CPAF dos Jornalistas	(818,4)	0,0	0,0	(0,0%)	0,0%	0,0%
Total	7.638.944,7	7.728.663,6	8.456.659,0	100%	100%	100%

Fonte: SIF da Segurança Social

Da observação e análise dos quadros anteriores, complementada com informação obtida no IGFSS, conclui-se que:

- ◆ A conta de *Património* no valor de 8.456.659 milhares de euros, apresenta um crescimento de 9,4% em relação ao período homólogo anterior, encontrando-se repartida numa proporção de cerca de 63%, pelo IGFCSS e 37% pelo IGFSS;
- ◆ No IGFCSS a diferença de 30.215,8 milhares de euros que se identifica entre o valor do património registado na conta individualizada de 2004 (5.321.671,0 milhares de euros) e o valor do património daquele Instituto indicado no quadro acima (5.291.455,2 milhares de euros) respeita ao valor transferido pelo IGFSS para o IGFCSS/FEFSS no exercício de 2004, reflectindo-se esse acréscimo na CSS do exercício seguinte. O aumento, no valor de 727.995,4 milhares de euros, resultou dos seguintes movimentos contabilísticos:

(em milhares de euros)

Transferência dos saldos anuais de 2003 do subsistema previdencial, para capitalização, de acordo com a lei.....	415.115,6
Resultado transitado de 2003	312.879,8
Total	727.995,4

- ◆ Relativamente ao IGFSS não se registou alteração nesta conta, a expressão financeira é correspondente à transferência dos saldos das contas de contribuintes para o IGFSS por

¹ Lei n.º 2092, de 9 de Abril de 1958, relativa aos arrendamentos urbanos em regime de renda económica.

harmonização da movimentação contabilística 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.

B) Ajustamentos de Partes de Capital em Empresas

No exercício de 2004, o movimento observado nesta conta respeita às seguintes situações:

- ◇ Valor patrimonial da farmácia da “Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência de 229,5 milhares de euros, conforme referido no ponto 12.4.1.2;
- ◇ Regularização *contabilística* no valor de 74,8 milhares de euros da participação da Segurança Social (reflectida no Balanço do ISS) na Fundação GIL, em conformidade com a recomendação do TC expandida em Pareceres anteriores (ver ponto 12.4.2.2.2).

C) Reservas Legais

De acordo com o 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*.

Os movimentos efectuados no ano em análise, reflectiram um acréscimo (após consolidação) de 0,9%, enquanto que o saldo apurado na conta *Reservas legais* ascendeu a 996.228,8 milhares de euros. O quadro seguinte ilustra o resultado das operações ocorridas em 2004, em cada uma das instituições, bem como os saldos iniciais e finais desta conta:

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.



Quadro XII.70 – SS – Posição das Reservas legais em 31/12/2004

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos a Débito	Movimentos a Crédito	Saldo final
IGFSS	477.600.857,20		1.189.613,58	478.790.470,78
ISS	314.645.704,92	28.956.719,77	24.961.476,41	310.650.461,56
IIES	31.673.572,54			31.673.572,54
DAISS	447.023,82	36.548,30	18.274,15	428.749,67
CNPRP	2.694.402,38			2.694.402,38
CAF dos Empregados Bancários	929.578,38			929.578,38
Cimentos – FCP	200.887,99	32.754,64		168.133,35
CP dos Trabalhadores da EPAL	391.423,67			391.423,67
CPAF dos Jornalistas	(21.596,41)			(21.596,41)
CPAF do Pessoal dos TLP	88.846.430,61	103.658,50		88.742.772,11
CP do Pessoal das CRGE	5.100,94			5.100,94
FSS			4.680.387,02	4.680.387,02
RAA	15.966.881,13			15.966.881,13
RAM	96.243.624,87			96.243.624,87
Sub total	1.029.623.892,04	29.129.681,21	30.849.751,16	1.031.343.961,99
Movimento de consolidação em 2004		35.115.159,72		996.228.802,27
Total		64.244.840,93	30.849.751,16	996.228.802,27
Movimentos de consolidação em 2003	(42.569.052,80)			
Saldo final em 2003	987.054.839,24			

Fonte: IGFSS

O quadro anterior, em conjunto com a informação disponibilizada pelo IGFSS, permite efectuar os seguintes comentários, quanto aos principais movimentos registados:

- ◆ No IGFSS o aumento das *Reservas legais* resultou da integração do saldo de gerência dos Fundos Especiais de Segurança Social no valor de 1.189.613,58 euros, por contrapartida da conta de *Reservas estatutárias*. Para compreensão dos movimentos apresentados salienta-se que o saldo de gerência no ano resulta das contribuições e rendimentos do fundo deduzidos das despesas, sendo os respectivos saldos de gerência apurados no ano n reflectidos na conta de reservas em n+1.

No Quadro XII.71 apresenta-se a posição em 31/12/2004 das reservas destes Fundos Especiais:

Quadro XII.71 – SS – Afectação dos Saldos de gerência de Fundos Especiais de Segurança Social às Reservas Legais

(em euros)

Fundos Especiais	Reservas em 31/12/2003	Saldos da gerência em 31/12/2003	Reservas em 31/12/2004
Ex-CSPP Indústria Vidreira	209.989,86	(154.764,57)	55.225,29
CPP Profissionais de Espectáculos	1.216.727,54	(318.542,87)	898.184,67
CPP Companhia de TLP	29.975.623,79	(89.983,49)	29.885.640,30
Ex-CPAF dos Trab. Transportes Colectivos do Porto	674.293,43	(9.652,30)	664.641,13
CPP da Companhia Carris Ferro de Lisboa	7.241.594,32	(2.498.379,76)	4.743.214,56
Ex-Grémio Nacional da Indústria de Fósforos	44.370,13	(131,28)	44.238,85
CP dos Trabalhadores da EPAL	1.993.122,97	(14.275,35)	1.978.847,62
Total dos saldos devedores (1)	41.355.722,04	(3.085.729,62)	38.269.992,42
Ex-CSP do Pessoal dos Seguros	5.511.125,14	1.584.022,18	7.095.147,32
CSP do Pessoal da Indústria de Lanifícios	5.509.374,35	160.088,71	5.669.463,06
Fundo de Hab. Trabalhadores dos Lanifícios	2.160,56	0,00	2.160,56
“Cimentos” – Federação das Caixas de Previdência	5.550.855,18	152.005,15	5.702.860,33
Fundo de Invalidez das Caixas	8.514,75	0,00	8.514,75
Total dos saldos credores (2)	16.582.029,98	1.896.116,04	18.478.146,02
Saldo devedor para afectar a Reservas legais (3)=(1)-(2)		(1.189.613,60)	
Total das Reservas dos Fundos Especiais	57.937.752,02		56.748.138,44

Fonte: IGFSS

Da informação financeira apresentada constata-se que, em 2004, as “Reservas” dos Fundos Especiais de Segurança Social ascendem, no total, a 56.748.138,44 euros, apresentando uma redução de 2,05%, após afectação do saldo devedor verificado no final do ano de 2003 no conjunto dos fundos¹.

¹ A contabilidade dos Fundos Especiais integra as demonstrações financeiras do IGFSS. Importa, por isso, reter o modelo de contabilização definido:

- 1) As contribuições em cada ano são registadas na conta do IFGSS numa conta de proveitos – 7233000000 – *Regimes especiais*, cuja desagregação contempla ainda a identificação por fundo.
- 2) Relativamente às prestações pagas, estas, tal como todas as restantes prestações do sistema de segurança social, são contabilizadas nas respectivas contas de custos do IGFSS como transferências correntes concedidas a Instituições do sistema de segurança social de forma agregada por tipo de prestações, não sendo possível identificar as despesas por fundos especiais. No entanto, estas mesmas prestações encontram-se contabilizadas de acordo com a sua natureza e fundo, a que respeitam, nas respectivas entidades processadoras e pagadoras das prestações: ISS (CNP e CDSS) e CPPT dos TLP.
- 3) O valor do saldo de gerência de cada fundo, bem como o valor do rendimento que lhe é atribuído, é calculado de forma extra-contabilística. Posteriormente, são efectuados os movimentos contabilísticos inerentes à afectação de reservas na conta individual do IGFSS, em função do saldo de gerência, mas apenas quando ainda exista reserva especial, de acordo com o seguinte:
 - a) Saldo de gerência positivo – Aumenta a reserva do fundo especial, através da diminuição da reserva geral do sistema;
 - b) Saldo de gerência negativo - Reduz a reserva especial do fundo, através do aumento da reserva geral do sistema.
- 4) Quando o saldo de gerência é negativo e já não existe reserva de fundo especial não é efectuado qualquer movimento. O mesmo acontece se o valor do saldo de gerência negativo é superior ao valor da reserva do fundo especial, relativamente à parte excedentária.



- ◆ No ISS, o decréscimo evidenciado pelo saldo devedor resultou dos seguintes movimentos:

(em euros)

Subentidades			Débito	Crédito	Observações
2001	ISS	a)		5.617.462,87	Inf. SRLVT n.º 33/DFA/03 – Delib. N.º 24/CD/2003.
2011	CDSS Lisboa	a)	5.617.462,87		
2020	SR Alentejo	a)	3.334.200,04		Inf. SRLVT n.º 33/DFA/03 – Delib. N.º 24/CD/2003.
2021	CDSS Évora	a)		3.334.200,04	
2030	SR Centro	a)	7.281.253,40		Inf. SRLVT n.º 33/DFA/03 – Delib. N.º 24/CD/2003.
2033	CDSS Coimbra	a)		7.281.253,40	
2031	CDSS Aveiro	b)		1.062.753,66	Integração de Resultados Líquidos de 1999 – CDSS de Aveiro – Circ. Normativa n.º 15/02.
2033	CDSS Coimbra	b)		2.319.465,00	Integração de Resultados Líquidos de 1999 – CDSS do Centro – Circ. Normativa n.º 15/02.
2035	CDSS Leiria	b)		5.346.341,44	Integração de Resultados Líquidos de 1999 – Circ. Normativa n.º 15/02
2041	CDSS Braga	b)	12.723.803,46		Integração de Resultados Líquidos de 1999 – Circ. Normativa n.º 15/02.
Total			28.956.719,77	24.961.476,41	
Saldo			(3.995.243,36)		

Fonte: SIF da Segurança Social

As operações identificadas decorreram da aplicação do disposto no art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 112/2004, de 13 de Maio, cujos procedimentos contabilísticos foram definidos pelo IGFSS, nos termos da Circular Normativa n.º 15/02, que mereceu despacho de concordância do Conselho Directivo, pelo que se referem às seguintes situações:

- Movimentos decorrentes da extinção dos Serviços regionais e respectiva integração nos Centros distritais e Serviços centrais;
- Correcção contabilística da transferência dos resultados líquidos de 1999, no exercício de 2000, efectuada por contrapartida da conta 5711 – Reserva geral dos sistema, quando deveria ter sido relevado na conta 59 – Resultados transitados.

Conforme decorre dos movimentos descritos, as regularizações efectuadas evidenciam falta de rigor na elaboração das demonstrações financeiras dos anos anteriores de algumas entidades entendendo-se, no entanto, como positivas tais regularizações, enquanto contributo para a sua correcção e consequentemente para maior consistência e fiabilidade da Conta consolidada.

- ◆ Os registos contabilísticos da responsabilidade do DAISS resultaram das seguintes situações:
 - ◇ Movimento de aplicação de resultados por transferência de *Resultados transitados – Outros* para *Reservas legais*, no montante de 18.274,15 euros;
 - ◇ Movimento a débito da conta *Reservas legais* no valor de 36.548,30 euros, por contrapartida de *Resultados transitados – Outros*.

Este segundo movimento resulta simultaneamente da correcção ao primeiro e contabilização da transferência de Reservas legais para Resultados transitados.

- ◆ A importância relativa aos “Cimentos” – FCP respeita à transferência do resultado transitado do ano anterior no valor de 32.702,16 euros, afectado por uma regularização a crédito na conta 57788 – *Reservas decorrentes de transferência de activos – Outros*, no valor de 52,48 euros;
- ◆ O movimento a débito desta conta no valor de 103.658,50 euros, da responsabilidade da CPT dos TLP, resulta da transferência do saldo da conta *Resultados transitados – Outros*;
- ◆ O crédito relativo ao FSS respeita à transferência para *Reservas legais* do saldo da conta *Resultados transitados – Outros*, no valor de 4.680.387,02.

D) Reservas Estatutárias

O sistema de segurança social releva nos Fundos próprios da CSS “*Reservas estatutárias*” que ainda subsistem da responsabilidade das instituições detentoras, conforme se apresenta no Quadro XII.72, evidenciando em 2004, os seguintes saldos:

Quadro XII.72 – SS – Distribuição dos movimentos das Reservas estatutárias, por instituições, em 2004

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos a débito	Movimentos a crédito	Saldo final
IGFSS	59.194.985,42	3.085.729,62	1.896.116,04	58.005.371,84
FESS Prof. Da Banca dos Casinos	25.544.394,32			25.544.394,32
CNPRP	141.714.962,01			141.714.962,01
Total	226.454.341,75	3.085.729,62	1.896.116,04	225.264.728,17

Fonte: SIF da Segurança Social

Da análise sucinta, ao quadro anterior, constata-se que os movimentos ocorridos no IGFSS no montante de 3.085.729,62 euros a débito e 1.896.116,04 euros a crédito correspondem às transferências efectuadas para *Reservas legais* já referidas aquando das observações àquela conta.

E) Doações

Esta conta serve de contrapartida às doações de que a entidade seja beneficiária, apresentando no final do ano um saldo no valor de 111.913,36 euros, sendo os referidos bens pertença do ISS (109.663,36 euros) e da RAM com 2.250,00 euros. Em 2004, verificou-se a entrada de bens doados no valor de 14.214,17 euros.

F) Resultados Transitados

No final de 2004 a conta de *Resultados transitados* apresentava um saldo negativo no valor de 1.583.398,8 milhares de euros, valor este fortemente influenciado em 2003, pelo efeito da operação de cessão de créditos para efeito de titularização e, também, pelos movimentos de consolidação.

Os resultados consolidados apresentados nas CSS's reflectem as 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 saneamento financeiro das contas (como no caso da operação de cessão de créditos já atrás referida).

Quadro XII.73 – SS – Resultados transitados – 2004

(em euros)

Instituições	Saldo inicial	Movimentos a débito	Movimentos a crédito	Saldo final
IGFSS	(824.235.746,06)	1.005.145.906,04	194.104.632,49	(1.635.277.019,61)
ISS	(38.926.856,36)	28.810.750,88	125.504.020,95	57.766.412,71
IIES	41.319.718,24	4.719.457,42	0,00	36.600.260,82
DAISS	(18.274,15)	18.274,15	441.848,44	405.300,14
CNPRP	620.663.755,04	2.675.433,27	0,00	617.988.321,77
CAF dos Empregados Bancários	(260.947,99)	48.736,58	0,00	(309.683,57)
FCP –“Cimentos”	(32.781,62)	6.215,91	32.781,62	(6.215,91)
Caixa de Prev dos Trabalhadores da EPAL	(357.464,62)	0,00	5.163,63	(352.301,99)
CAF Jornalistas	79.792,71	0,00	156.941,72	236.734,43
CPP dos TLP	(103.658,50)	0,00	106.349,27	2.690,77
CPP das CRGE	(87.551,80)	1.583,96	0,00	(89.135,76)
FESS Prof. Da Banca dos Casinos	1.551.854,57	0,00	(335.800,10)	1.216.054,47
Fundo do Socorro Social	(74.610,56)	4.680.387,02	7.198.579,62	2.443.582,04
RAA	34.387.998,23	270.567,56	60.826.477,41	94.943.908,08
RAM	11.827.846,45	7.800.432,51	0,00	4.027.413,94
Subtotal	(154.266.925,42)	1.054.177.745,30	388.040.994,05	(820.403.676,67)
Movimento de consolidação	(760.309.448,78)	762.995.092,67	0,00	(762.995.092,67)
Resultados transitados	(914.576.374,20)	1.817.172.837,97	388.040.994,05	(1.583.398.769,34)

Fonte: SIF da Segurança Social

Os movimentos operados nesta conta, no ano em análise, reflectiram-se num aumento do resultado negativo (após consolidação) de cerca de 668.822,4 milhares de euros, pelo que a seguir se apresentam os movimentos mais significativos ocorridos em cada uma das instituições:

- ◆ O conjunto dos movimentos efectuados pelo IGFSS contribuiu para aumentar negativamente o saldo global da CSS nesta conta em (-) 811.041.273,55 euros, como se indica no quadro seguinte:

(em euros)

	Débito	Crédito	Saldo
592 – Regularizações de grande significado	236.227.208,52	193.718.792,54	(42.508.415,98)
599 – Resultados transitados – Outros	768.918.697,52	385.839,95	(768.532.857,57)
Saldo	1.005.145.906,04	194.104.632,49	(811.041.273,55)

Fonte: SIF da Segurança Social

De acordo com a informação do IGFSS, indicam-se os principais movimentos justificativos dos saldos apresentados:

◇ Na conta 592 – Regularizações de grande significado:

(em euros)

	Débito	Crédito
Provisões do FGADM	2.487.343,72	
Anulação da especialização considerada em 2003 no M. da Educação (a)	57.142.028,39	
Regularização do saldo do ex-DAFSE (b)		6.575.969,00
Correcção a 2003 do Ministério da Agricultura – DL 159/2001		13.355.221,26
Outros movimentos		(2.810.234,13)
Saldo		(42.508.415,98)

As operações em causa afectaram as contas de *Acréscimos e diferimentos*, nos seguintes termos:

- a) Anulação da especialização em 2003, relativa ao Programa de Desenvolvimento e Expansão da Rede Pré-escolar cujo financiamento é assegurado pelo Ministério da Educação através do Gabinete de Gestão Financeira e que se encontrava relevado em proveitos diferidos. Efectivamente o montante de 57.142.028,39 euros, relevado na conta 274760000, respeita a uma correcção à despesa em virtude de ter sido considerado encargo do Ministério da Educação quando se trata de apoio social e como tal deve ser suportado pelas restantes fontes de financiamento do sistema de acção social;
 - b) Regularização do saldo do ex-DAFSE no valor de 6.575.969,00 euros, relevado na conta 2688924000 – DAFSE – Valores afectos, relativo a 1988/90, nos termos da Nota de Serviço n.º 6/2005, de 15 de Fevereiro, por não ter sido reclamado e face à sua antiguidade, situação que foi objecto de recomendação em sede de Auditoria Interna do IGFSS e da KPMG;
 - c) Correcção de 13.335.221,20 euros debitada na conta 271560000, entidade do Ministério da Agricultura e referente à comparticipação do ano de 2003 – Dispensa parcial de contribuições, nos termos do Decreto-Lei n.º 159/2001, que tinha sido estimada em 84.344.303,74 euros e posteriormente corrigida para 97.699.525,00 euros.
- ◇ Na conta 599 – *Resultados transitados* – Outros o movimento a débito diz respeito à incorporação dos resultados líquidos de 2003, sendo o movimento a crédito relativo à transferência dos resultados transitados apurados nas subentidades contabilísticas do IGFSS (18 delegações distritais) para a entidade contabilística “IGFSS” em consequência da extinção das referidas delegações nos termos do Decreto-Lei n.º 112/2004, 13 de Maio.
- ◆ No que concerne ao ISS, os movimentos do exercício registados nesta conta implicaram um crescimento de 96.693,3 milhares de euros, cujo detalhe seguidamente se apresenta:



(em euros)

	Débito	Crédito	Saldo
592 – Regularizações de Grande Significado	11.008.545,47	1.505.169,91	(9.503.375,56)
599 – Resultados Transitados – Outros	17.802.205,41	123.998.850,04	106.196.644,63
Total	28.810.750,88	125.504.019,95	96.693.269,07

Fonte: SIF da Segurança Social

As razões subjacentes a tais movimentos prendem-se com a alteração do modelo contabilístico definido em SIF até 2003, para os Serviços regionais, com registos contabilísticos relativos aos movimentos patrimoniais e encerramento de contas independentes. Com a sua extinção pelo art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 112/2004, 13 de Maio, e nos termos da Informação n.º 33/DFA/2003, de 12 de Dezembro, considerando o esvaziamento de funções e de movimentos patrimoniais foi determinado que o património existente e constante do Balanço dos Serviços extintos em 31/12/2003 fosse integrado, nos CDSS sede das Regiões, com excepção do SRLVT que seria integrado nos Serviços centrais.

Pelo exposto e de acordo com a informação desta instituição, indicam-se os principais movimentos justificativos dos saldos apresentados:

◇ Na conta 592 – Regularizações de grande significado:

(em euros)

Subentidades			Débito	Crédito	Observações
2001	ISS	a)		1.327.311,20	Inf. SRLVT n.º 33/DFA/03 – Delib. N.º 24/CD/2003.
2022	CDSS Beja	b)		48.838,34	Transferência de propriedade – Portaria n.º 813/93, de 7/9.
2044	CDSS Viana	c)		129.020,37	
2010	SR LVT	a)	1.327.311,20		Integração de saldos.
2022	CDSS Beja	d)	1.896.679,00		Regularização de saldos bancários de 2002.
2030	SR Centro	e)	234.503,52		Integração do saldo do SR Centro.
2033	CDSS Coimbra	e)	7.550.051,75		Integração de saldos do SR Centro.
Total			11.008.545,47	1.505.169,91	

Fonte: SIF da Segurança Social

- a) Transferência do saldo de resultados transitados por contrapartida de uma conta 268 – Incorporação de SRLVT para posterior afectação ao CDSS de Lisboa e aos Serviços Centrais;
- b) Contabilização da incorporação/entrada do imobilizado referente ao CDSS de Beja;
- c) Incorporação no Activo do CDSS de Viana do Castelo do património das antigas Casa do Povo de Paredes de Coura e Monção, de acordo com a Portaria n.º 813/93, de 7 de Setembro;
- d) Correção a movimentos que deveriam ter sido efectuados em 2002 de transferência de saldos bancários para os Serviços Centrais por contrapartida, na altura, da conta

577 – *Reservas decorrentes da transferência de activos*. Dado que o ISS detectou, em 2004, saldo na conta 2689999008 – *Outros consolidação* – (conta que até 2002 registava esse saldo), foi o mesmo regularizado por contrapartida da conta em análise;

- e) Transferência do saldo da conta em análise para a 2689974200 – *Conta de incorporação do Centro*.
- ◇ Na conta 599 – *Resultados transitados – Outros*, os movimentos efectuados integram o conjunto das transferências relativas à incorporação e regularização dos resultados por força da extinção dos 5 Serviços regionais e integração do Balanço de cada um destes Serviços à data de 31/12/2003 nos Centros Distritais, sede de cada um desses Serviços e ainda nos Serviços Centrais.
- ◆ O valor relativo ao IIES respeita à transferência dos *Resultados líquidos* negativos do ano anterior, no valor de 4.719.457,42 euros, para *Resultados transitados*, movimento realizado no exercício de 2004;
- ◆ No que concerne ao DAISS, os movimentos a débito e a crédito resultaram das seguintes situações:
 - ◇ Transferência do saldo credor da conta *Reserva geral do sistema*, no valor de 18.274,15 euros;
 - ◇ Regularização a débito da conta *Resultados líquidos*, por contrapartida de *Resultados transitados – Outros*, no valor de 405.300,14 euros e transferência do valor a crédito da conta *Reserva geral do sistema* no montante de 36.548,30 euros.
- ◆ Os resultados transitados do CNPRP apresentaram uma variação negativa de 2.675,4 milhares de euros, resultante da incorporação dos resultados líquidos do exercício de 2003;
- ◆ Os movimentos da responsabilidade do FSS decorreram das regularizações que se indicam:

(em euros)

Movimentos	Débito	Crédito
Transferência de Resultados líquidos de 2003		4.754.997,58
Transferência de Resultados líquidos apurados até 31/07/2004*		2.443.582,04
Transferência p/ Reserva Geral do Sistema – 2004	4.680.387,02	
Total	4.680.387,02	7.198.579,62
Saldo	2.518.192,60	

Fonte: SIF da Segurança Social

O resultado líquido do exercício apurado em 31/07/2004 refere-se ao encerramento das contas naquela data por aplicação do n.º 2 do art.º 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

- ◆ O valor respeitante aos movimentos de consolidação respeita na maior parte a um ajustamento prévio efectuado aquando do processo de consolidação, a débito no montante de 760.648.478,12 euros, relativo à proporção da Taxa Social Única imputada ao CNPRP e não reconhecido pelo IGFSS nas respectivas contas. Trata-se de um assunto recorrente em Pareceres sucessivos que pelo impacto na leitura da informação financeira mais uma vez se recomenda a sua regularização.



Em conclusão a conta 59 – *Resultados transitados* e 88 – *Resultado líquido do exercício* apresentam a seguinte evolução, desde 2001:

(em euros)

	2001	2002	2003	2004
Resultados transitados	773.815,02	(321.726.079,62)	(914.576.374,20)	(1.583.398.769,34)
Resultado líquido do exercício	(19.464.557,80)	432.455.891,66	74.710.807,37	676.367.372,66

Esta conta releva os resultados líquidos de exercícios anteriores e as regularizações de grande significado com enquadramento na Directriz Contabilística n.º 8 da Comissão de Normalização Contabilística. Decorre da observação do quadro acima uma evolução negativa nos resultados transitados de 73,1% que é justificada pela contabilização de operações extraordinárias quer em sede do cumprimento de medidas legislativas, quer em sede de operações de regularizações às contas por força da introdução do SIF e concomitantemente a introdução de registos contabilísticos de operações até então previstos e por isso não levados às contas. (É o caso da aplicação do princípio da prudência, da anulação da dívida de contribuintes e das provisões constituídas por efeito da operação de cessão de créditos para titularização e o impacto do encerramento das demonstrações financeiras dos serviços que por força de lei se extinguem por integração noutros).

A contribuição do conjunto das instituições que integram a CSS para o resultado líquido foi a seguinte:

(em euros)

Instituições	2004
IGFSS	332.292.491,41
IGFCSS	320.722.061,43
ISS	(39.999.332,82)
IIES	(16.626.873,88)
DAISS	101.807,21
CNCPRP	(998.235,12)
Caixas de Previdência	(1.841.791,92)
FESSP da Banca dos Casinos	1.055.100,62
Fundo do Socorro Social	(333.775,59)
RAA	50.917.152,38
RAM	36.540.338,29
Total das instituições	681.828.942,01
Movimentos de consolidação	5.461.569,35
RLE na CSS	676.367.372,66

Fonte: DF's das ISS

O resultado líquido do exercício consolidado em 2004 ascende a 676.367,4 milhares de euros recolhe os saldos das contas de resultados operacionais, financeiros e extraordinários, cuja análise se procede no ponto 12.4.3.

12.4.2.4 – Passivo

Procede-se à análise da evolução do Passivo de acordo com a sua estrutura no Balanço da CSS, apresentando-se seguidamente o Quadro XII.74 com a desagregação comparativa no triénio 2002/2004:

Quadro XII.74 – SS – Evolução do Passivo

(em milhares de euros)

Contas do Passivo	2002	2003	2004	Variação 2003/02		Variação 2004/03	
				Valor	%	Valor	%
Provisões para riscos e encargos	39.335,5	1.564,4	1.564,4	(37.771,1)	(96,0)	0,0	0,0
Subtotal	39.335,5	1.564,4	1.564,4	(37.771,1)	(96,0)	0,0	0,0
Dívidas a terceiros – Curto prazo							
Fornecedores c/c	918,3	898,8	613,9	(19,5)	(2,1)	(284,9)	(31,7)
Fornecedores – Facturas em recepção e conferência	23,1	9,0	0,5	(14,1)	(61,0)	(8,5)	(94,4)
Fornecedores de imobilizado – Títulos a pagar	4,2	0,0	0,0	(4,2)	(100,0)	0,0	
Credores pela execução do orçamento		0,8	1.533,2	0,8	100,0	1.532,4	191.550,0
Fornecedores de imobilizado c/c	2.246,5	1.700,0	118,1	(546,5)	(24,3)	(1.581,9)	(93,1)
Estado e outros entes públicos	15.723,8	20.448,8	26.434,5	4.725,0	30,0	5.985,7	29,3
Prestações sociais	8.418,7	8.334,1	4.795,9	(84,6)	(1,0)	(3.538,2)	(42,5)
Outros credores	139.880,2	160.882,3	175.597,2	21.002,1	15,0	14.714,9	9,1
Subtotal	167.214,8	192.273,8	209.093,3	25.059,0	15,0	16.819,5	8,7
Acréscimos e diferimentos							
Acréscimos de custos	48.755,8	86.033,1	87.687,4	37.277,3	76,5	1.654,3	1,9
Proveitos diferidos	120.170,2	90.264,6	205.202,1	(29.905,6)	(24,9)	114.937,5	127,3
Subtotal	168.926,0	176.297,7	292.889,5	7.371,7	4,4	116.591,8	66,1
Total	375.476,3	370.135,9	503.547,2	(5.340,4)	(1,4)	133.411,3	36,0

Fonte: Contas da Segurança Social

A estrutura do Passivo no Balanço consolidado em 2004, apresentou um aumento de 36% em relação ao período homólogo anterior, registando-se um agravamento das responsabilidades financeiras do sistema na ordem dos 133.411,3 milhares de euros.

12.4.2.4.1 – Dívidas a terceiros – Curto prazo

O grupo patrimonial *Dívidas a terceiros – Curto prazo*, no valor de 209.093,3 milhares de euros representava no período em análise, 41,5% do peso total do Passivo, quando em 2003 se tinha fixado em 51,9%, evidenciando um decréscimo de 10,4 p.p. em relação ao ano anterior.

Das contas que compõem este conjunto, em face dos dados inscritos no quadro anterior, constata-se o seguinte:



Fornecedores

As responsabilidades relevadas no conjunto das contas de *Fornecedores c/c* sofreram um decréscimo significativo, em 2004, relativamente ao ano anterior (de 2.607,8 para 732,5 milhares de euros), o que representa uma redução de 71,9%.

Prestações sociais

Em *Prestações sociais* relevam-se os encargos devidos e não pagos, 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 intervenientes nesta envolvente, evidenciando, relativamente ao período homólogo anterior, um decréscimo de 42,5%.

Apurou-se que, à data do Balanço, se encontravam em dívida prestações sociais no valor de 4.795.880,42 euros, e que comparativamente ao ano anterior apresenta a seguinte evolução por instituições:

(em euros)

Instituições	2003		2004	
	Valor	%	Valor	%
IGFSS	70.711,13	0,8	0,00	0,0
ISS	5.923.073,15	71,1	1.853.640,23	38,7
CNPRP	0,00	0,0	1.423.529,28	29,7
CPAF dos Jornalistas	189.013,81	2,3	189.013,81	3,9
CPP das CRGE	88.274,86	1,1	88.274,86	1,8
RAM	60.046,45	0,7	60.046,45	1,3
RAA	2.003.012,18	24,0	1.181.375,79	24,6
Total	8.334.131,58	100	4.795.880,42	100

Fonte: Contas das Instituições

Em 2004, o ISS assume maior representatividade (38,7%) seguindo-se o Centro Nacional de Protecção contra os Riscos Profissionais (29,7%) sendo a parte restante correspondente ao processamento de prestações sociais da responsabilidade da RAA (24,6%), das Caixas articuladas (5,7%) e da RAM (1,3%).

- ◆ O ISS concentra as responsabilidades dos CDSS agrupadas por região, na seguinte proporção:

(em euros)

	Norte	Centro	L.V. Tejo	Alentejo	Algarve	Total
Prestações sociais	5.103,89	944.665,79	802.131,83	98.775,55	2.963,17	1.853.640,23
%	0,3	51,0	43,3	5,3	0,2	100

Fonte: SIF da Segurança Social

Estas dívidas resultam, em regra, dos montantes já processados e que aguardam a efectivação do pagamento. No caso em análise, este saldo corresponde a processamentos efectuados em Novembro e

Dezembro de 2004, pagos em 2005, e referentes a subsídio de doença, prestações do RMG e subsídio de desemprego.

A análise por região/distrito permite observar que a concentração destas dívidas se situa na Região Centro (CDSS de Aveiro com 56,1% do total) e de Lisboa e Vale do Tejo (CDSS de Setúbal, com 98,6% do total), o que indicia um atraso dos serviços no pagamento destas prestações sociais, dado o peso relativo que estas duas instituições assumem neste contexto, relativamente às restantes.

- ◆ No CNPRP encontram-se relevados os encargos assumidos com as ARS referentes a acidentes de trabalho e doenças profissionais que, por falta de disponibilidades não foram pagos no ano, situação que no ano anterior não se verificou.
- ◆ A dívida da CPP das CRGE transitou em saldo no Balanço de 2001 por erro de processamento contabilístico, posteriormente detectado, uma vez que o pagamento correspondente tinha sido efectuado em Dezembro daquele ano. Trata-se de um empolamento do Passivo de que não se compreende a falta da correspondente regularização.

Outros credores

O conjunto das contas agregadas¹ em *Outros credores*, representa 84,0% do total deste grupo patrimonial, atingindo cerca de 175.597,2 milhares de euros e apresentou, relativamente ao período homólogo anterior, um acréscimo de 9,1%, no valor de 14.714,9 milhares de euros, correspondendo nesse montante ao aumento de responsabilidades perante terceiros. O quadro infra apresenta, para 2004, a sua distribuição por instituições:

(em milhares de euros)

Instituições	Valor
IGFSS	46.644,5
ISS	227.500,7
IGFCSS	16.726,8
DAISS	56.695,0
FSS	15.258,6
RAM	2.517,4
RAA	4.418,4
Restantes instituições	2.907,3
Sub-total	372.668,7
Movimentos de consolidação	(197.071,5)
Total	175.597,2

Fonte: DF's das ISS

Pese embora, nas contas individuais, se destaque o ISS pela expressão financeira que assume, a leitura desta informação só deverá ser feita tomando em consideração os movimentos de consolidação que representam cerca de 78% do seu valor por integrarem as relações com as outras instituições em especial com o IGFSS.

¹ Contas do POCISSSS (262+263+267+268 – Outros credores).



12.4.2.4.2 – Acréscimos e diferimentos

Tal como referido para as contas deste grupo no Activo, os acréscimos de custos e proveitos deferidos reconhecidos e contabilizados por cada instituição, respeitam ao preconizado no POCISSSS, envolvendo na generalidade e quando aplicável, designadamente, as seguintes situações:

273 – Acréscimo de custos	274 – Proveitos diferidos
Juros a liquidar	Rendas recebidas adiantadamente
Remunerações e encargos sociais	Juros vincendos
Férias e Subsídios de férias	Ações de formação profissional
Ajudas de custo	Subsídios
Consumos a liquidar / energia, água	Saldos de Programas
Comissões bancárias	Obras de conservação e reparação
Valores a transferir de alienação de imóveis	Transferências obtidas

A aplicação do princípio contabilístico da especialização do exercício traduzida na conta de *Acréscimos e diferimentos* representa no conjunto 58,2% do Passivo da CSS, no valor de 292.889,5 milhares de euros, repartidos por 87.687,4 milhares de euros em *Acréscimos de custos* e 205.202,1 milhares de euros em Proveitos diferidos.

(em euros)

Instituições	273 – Acréscimos de custos		274 – Proveitos diferidos	
	2003	2004	2003	2004
IGFSS	83.237.467,42	90.794.060,97	86.372.446,73	201.353.912,76
ISS	73.564.478,15	80.402.217,18	1.738.896,07	1.900.378,78
RAA	1.535.328,05	1.560.347,08	-4.128,49	-17.575,72
IIES	1.034.857,83	1.424.564,94	319.324,34	399.306,29
IGFCSS	996.404,73	633.006,37	115.205,92	119.468,54
CNPRP	372.292,72	398.189,27	0,00	0,00
RAM	0,00	0,00	2.280.494,98	2.057.332,70
Restantes instituições	636.056,00	1.005.246,72	3.591,92	3.370,50
Subtotal	161.376.884,90	175.819.443,26	90.825.831,47	205.816.193,85
Movimentos de consolidação	(75.343.845,86)	(88.132.035,02)	(561.197,68)	(614.143,83)
Total	86.033.039,04	87.687.408,24	90.264.633,79	205.202.050,02

Fonte: SIF da Segurança Social

Da análise à especialização dos exercícios de 2003 e 2004 obtiveram-se os valores do quadro acima que se apresenta para efeitos comparativos, observando-se que a generalidade das instituições dá cumprimento das orientações emanadas pelo IGFSS para efectuar as operações em causa. À semelhança do que se verifica para as contas do Activo, é também ao IGFSS e ao ISS que respeita a parte mais relevante do conjunto das operações, cabendo, também, a estas instituições a responsabilidade pelos movimentos de consolidação.

Acréscimos de custos

A conta 273 serve de contrapartida aos custos a reconhecer no próprio exercício, ainda que não tenham documentação vinculativa, cuja despesa só venha a incorrer-se em exercício ou exercícios posteriores. Em 2004 foi relevado na CSS o montante de 87.687,4 milhares de euros correspondente a tais situações, após movimentos de consolidação, de que se destaca o IGFSS e o ISS.

- ◆ No IGFSS a especialização do exercício incidiu sobre as seguintes operações:

(em euros)

Acréscimos de custos – IGFSS	Crédito
Remunerações a liquidar	1.393.183,94
Impostos a liquidar	55.837,21
Transferências para Instituições de Segurança Social (valores a liquidar)*	88.132.035,02
Outros acréscimos de custos	1.213.004,80
Total	90.794.060,97

* Valor anulado em sede de consolidação

Fonte: SIF da Segurança Social

- ◆ No ISS a especialização do exercício incidiu sobre as operações a seguir discriminadas nas quais se incluem os encargos sociais devidos à CGA e respectivos juros de mora decorrentes do diferendo existente por aplicação da norma 8.^a do art.º 40.º dos Estatutos do ISS.

(em euros)

Acréscimos de custos – ISS	Crédito
Férias e Subsídio de férias	32.979.836,81
Ajudas de custo	160.312,59
Impostos a liquidar	12.641,40
Encargos sociais – Dívida à CGA	23.623.240,28
Encargos sociais – Outros	4.939.739,81
Juros de mora e compensatórios a liquidar (CGA – Inf 04/05 UGF)	3.717.096,24
Outros acréscimos de custos	1.638.318,29
Outros acréscimos de custos – Pagamento a famílias com direito a Subsídio por morte	13.331.031,76
Total	80.402.217,18

Fonte: SIF da Segurança Social

Proveitos diferidos

A conta 274 compreende os proveitos que devem ser reconhecidos nos exercícios seguintes. Dado que o IGFSS representa 97,8% do total dos proveitos diferidos apresenta-se a sua decomposição:



lw
MAR

(em euros)

Proveitos diferidos – IGFSS	Débito	Crédito
De contribuintes		1.133.078,60
Rendas recebidas adiantadamente		888.428,66
Compensação financeira		7.347,97
Rendimento Mínimo Garantido	28.510.976,94	
Saldos de Programas	5.141.019,41	232.977.053,88
Programa Ser Criança		10.424.873,33
Programa de Apoio Integrado a Idosos		8.796.599,59
Fundo Social Europeu		204.457.220,05
FEDER		227.920,84
Programa de Desenvolvimento e Expansão da Rede Escolar	5.141.019,41	
PIDDAC – OE		8.062.917,91
PAFAC		1.007.522,16
Total	33.651.996,35	235.005.909,11
Saldo	201.353.912,76	

Fonte: SIF da Segurança Social

12.4.3 – Demonstração de Resultados

Com a implementação do POCISSSS, em 2002, as Demonstrações Financeiras consolidadas são elaboradas nos termos definidos no respectivo Decreto-Lei que o aprovou. Não obstante, nesse ano e no ano imediato, se ter perdido informação analítica face ao *modus faciendi* da segurança social, até aquela data, no essencial pode dizer-se que se adoptou o modelo standard oficial devendo doravante remeter-se para informação complementar a constar do Anexo às demonstrações financeiras todo o detalhe que deve suportar com clareza e transparência as peças financeiras.

Em termos comparativos, as Demonstração de resultados, no triénio 2002/2004, apresentam a seguinte composição:

Quadro XII.75 – SS – Evolução dos Proveitos e Ganhos e dos Custos e Perdas

(em milhares de euros)

Rubricas	2002		2003		2004		Variação 2003/02		Variação 2004/03	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Proveitos e ganhos										
Impostos e taxas	10.656.710,1	71,1	10.423.799,4	69,9	11.230.085,8	67,9	(232.910,7)	(2,2)	806.286,4	7,7
Transferências e sub. correntes obtidos	4.309.927,7	28,7	4.448.369,4	29,9	5.264.236,8	31,9	138.441,7	3,2	815.867,4	18,3
Outros proveitos e ganhos operacionais	24.884,3	0,2	31.296,5	0,2	37.583,1	0,2	6.412,2	25,8	6.286,6	20,1
Subtotal	14.991.522,1	100	14.903.465,3	100	16.531.905,7	100	(88.056,8)	(0,6)	1.628.440,4	10,9
Custos e perdas										
Transf. correntes conc. E prest. Sociais	13.616.574,8	95,2	14.634.075,4	95,9	15.877.303,9	96,4	1.017.500,6	7,5	1.243.228,5	8,5
Fornecimento e serviços externos	104.179,8	0,7	110.241,1	0,7	99.513,7	0,6	6.061,3	5,8	(10.727,4)	(9,7)
Custos com o pessoal	419.422,0	2,9	417.419,3	2,7	369.002,6	2,2	(2.002,7)	(0,5)	(48.416,7)	(11,6)
Provisões do exercício	113.659,7	0,8	51.181,6	0,3	63.243,2	0,4	(62.478,1)	(55,0)	12.061,6	23,6
Amortizações do exercício	32.019,7	0,2	38.468,6	0,3	51.539,9	0,3	6.448,9	20,1	13.071,3	34,0
Outros custos e perdas operacionais	13.001,0	0,1	13.025,2	0,1	13.473,7	0,1	24,2	0,2	448,5	3,4
Subtotal	14.298.857,0	100	15.264.411,2	100	16.474.077,0	100	965.554,2	6,8	1.209.665,8	7,9
Resultados operacionais	692.665,1		(360.945,9)		57.828,7		(1.053.611,0)		418.774,6	
Proveitos e ganhos financeiros	355.077,3		554.027,7		479.962,3		198.950,4		(74.065,4)	
Custos e perdas financeiros	219.501,5		216.165,2		132.599,2		(3.336,3)		(83.566,0)	
Resultados financeiros	135.575,8		337.862,5		347.363,1		202.286,7		9.500,6	
Proveitos e ganhos extraordinários	380.489,1		155.692,6		405.974,7		(224.796,5)		250.282,1	
Custos e perdas extraordinários	776.274,1		57.898,4		134.799,1		(718.375,7)		76.900,7	
Resultados extraordinários	(395.785,0)		97.794,2		271.175,6		493.579,2		173.381,4	
Resultados correntes	828.240,9		(23.083,4)		405.191,8		(851.324,3)		428.275,2	
Resultado líquido do exercício	432.455,9		74.710,8		676.367,4		(357.745,1)		601.656,6	

Fonte: Contas da Segurança Social de 2002 a 2004

12.4.3.1 – Resultados operacionais

Relativamente a 2004, observa-se, o seguinte:

- ◆ Do lado dos proveitos a conta de *Impostos e taxas* que evidencia essencialmente a cobrança de contribuições e cotizações específicas do Sistema, ascendeu ao montante de 11.230.085,8 milhares de euros, tendo representado 67,9% dos proveitos e ganhos operacionais, quando no período homólogo tinha atingido os 69,9%;
- ◆ As *Transferências e subsídios correntes obtidos*, que ascenderam a 5.264.236,8 milhares de euros, tiveram por origem principal o OE no valor de 4.273,6 milhões de euros (25,9%) do total dos proveitos e ganhos, correspondendo 4.143,0 milhões de euros a transferências directas do Orçamento de Estado e 130,6 milhões de euros a transferências através de entidades pertencentes ao SPA, quando em 2003, no total, tinham ascendido a 24,2%. De referir que a contribuição do Estado registou novo aumento, o que, se por um lado traduz o cumprimento da



Lei de Bases da Segurança Social¹, por outro, corresponde a um aumento da participação indirecta na função social por parte dos contribuintes em geral nas responsabilidades assumidas pelo Estado²;

- ◆ Do lado das despesas, as *Transferências correntes concedidas e prestações sociais* apresentam um crescimento de 8,5% (contra 7,5% no período homólogo anterior) atingindo em termos absolutos 15.877.303,9 milhares de euros, representando, naturalmente, o maior peso relativo, 96,4%, em relação ao total dos custos e perdas operacionais. Este agrupamento engloba as seguintes despesas por natureza, entre outras, relativas aos benefícios imediatos: prestações familiares, subsídio de doença, rendimento social de inserção, subsídio de desemprego; e aos benefícios diferidos, tais como: pensões na generalidade e subsídios por morte e funeral. De referir que a variação normal em períodos homólogos é, em regra, devida à actualização anual das prestações e à flutuação do número de beneficiários e pensionistas activos e falecidos. No entanto, em 2003 e 2004, o acréscimo verificado foi muito acentuado devido ao aumento do subsídio de desemprego e das pensões e complementos que atingiram crescimentos de, respectivamente, 11,7% e 9,1% em 2004;
- ◆ Apenas 3,6% do total dos custos operacionais dizem respeito ao custo da estrutura do Sistema incluindo os custos com pessoal (2,2%).

12.4.3.2 – Resultados Financeiros

Em 2004, o resultado financeiro apurado foi de cerca de 347.363,1 milhares de euros, ou seja, 2,8% acima do realizado no ano anterior, decorrente do conjunto de operações realizadas no período em análise, representadas como se indica:

Quadro XII.76 – SS – Demonstração dos resultados financeiros

(em milhares de euros)

Custos e perdas	Exercícios		Proveitos e ganhos	Exercícios	
	2003	2004		2003	2004
Juros suportados	8.206,0	407,1	Juros obtidos	207.964,8	211.235,5
Amortizações de invest. Em imóveis	348,6	478,5	Ganhos em empresas filiais e associadas	46,9	83,3
Provisões p/ aplicações financeiras	712,8	236,4	Rendimentos de imóveis	5.440,8	5.882,5
Diferenças de câmbio desfavoráveis	0,0	2.173,5	Rendimentos de participações de capital	12.125,2	26.683,9
Perdas em alienação de aplic. de tesouraria	24.037,3	18.379,3	Diferenças de câmbio favoráveis	0,0	0,0
Outros custos e perdas financeiras	182.860,5	110.924,4	Descontos de pronto pagamento obtidos	0,0	0,0
			Ganhos alienação aplic. de tesouraria	11.261,0	40.518,2
			Outros proveitos e ganhos financeiros	317.189,0	195.558,9
Resultados financeiros	337.862,5	347.363,1			
	554.027,7	479.962,3		554.027,7	479.962,3

Fonte: IGFSS

Face à importância do IGFCSS no apuramento dos resultados financeiros que decorrem do seu objectivo principal (entidade especializada na gestão de patrimónios autónomos, e ainda dos

¹ Vide CGE – 2003, pág. 32.

² As transferências do OE via MSST registaram um crescimento de 19% em 2004 face ao período homólogo anterior.

relacionados com regimes de previdência), considera-se relevante a individualização do contributo desta entidade para a conta consolidada, conforme a seguir se apresenta:

Quadro XII.77 – SS – Contribuição do IGFCSS nos resultados financeiros – 2004

(em milhares de euros)

Custos e perdas	CSS consolidada	IGFCSS	Proveitos e ganhos	CSS consolidada	IGFCSS
Juros suportados	407,1	349,2	Juros obtidos	211.235,5	191.970,6
Amortizações de invest. Em imóveis	478,5	0,0	Ganhos em empresas filiais e associadas	83,3	0,0
Provisões p/ aplicações financeiras	236,4	0,0	Rendimentos de imóveis	5.882,5	2.222,3
Diferenças de câmbio desfavoráveis	2.173,5	2.173,4	Rendimentos de participações de capital	26.683,9	26.683,9
Perdas em alienação de aplic. de tesouraria	18.379,3	18.379,3	Diferenças de câmbio favoráveis	0,0	230,3
Outros custos e perdas financeiras	110.924,4	110.656,9	Descontos de pronto pagamento obtidos	0,0	0,0
			Ganhos alienação aplic. de tesouraria	40.518,2	40.518,2
			Outros proveitos e ganhos financeiros	195.558,9	195.327,2
Resultados financeiros	347.363,1	325.393,8			
	479.962,3	456.952,6		479.962,3	456.952,6

Fonte: CSS/2004 e DF's do IGFCSS

Em face da expressão financeira do IGFCSS e tendo por base o seu Relatório e Contas de 2004, observa-se o seguinte:

- ◆ As contas de *Juros suportados* e *Juros obtidos* reflectem a actividade desta instituição com um volume financeiro baseado no comportamento das taxas activas e passivas das transacções financeiras efectuadas, como se exemplifica pelos dados do período homólogo:

	(em euros)	
	2003	2004
Juros suportados	8.206.041,17	407.087,98
Juros obtidos	207.964.824,69	211.235.516,80

- ◆ A actividade do IGFCSS está condicionada pelo comportamento da evolução política e da conjuntura económica internacional. Os mercados cambiais em 2004 caracterizaram-se por uma desvalorização do dólar face às principais moedas mundiais, com uma amplitude mais acentuada face ao euro. Daí a relevação dos custos e dos proveitos associados que se traduziram por:

	(em euros)	
	2003	2004
Diferenças de câmbio desfavoráveis	0,00	2.173.454,29
Diferenças de câmbio favoráveis	0,08	2,29

De referir que no processo de consolidação o valor relevado na conta *Diferenças de câmbio favoráveis* foi integrado na conta *Outros proveitos e ganhos financeiros*.



- ◆ Ao contrário do verificado em 2003, o resultado dos investimentos e desinvestimentos no mercado financeiro da responsabilidade do IGFCSS traduziu-se por uma mais-valia de 22.138,9 milhares de euros, ao invés da situação verificada no ano anterior, como se indica:

(em euros)

	2003	2004
Perdas em alienação de aplicações de tesouraria	24.037.303,39	18.379.267,13
Ganhos em alienação de aplicações de tesouraria	11.261.004,51	40.518.198,82
Mais/Menos-valias	(12.776.298,88)	22.138.931,39

De igual modo, as contas *Outros custos e perdas financeiros* e *Outros proveitos e ganhos financeiros* também reflectem tal comportamento.

A este propósito, conforme já referido no ponto 12.4.2.2.2 deve salientar-se que em 2004 parte deste resultado ficou-se a dever à alienação de 642.640 acções da Portugal Telecom, S.G.P.S., S.A. que integravam a *Reserva Estratégica*.

12.4.3.3 – Resultados Extraordinários

A Demonstração de resultados extraordinários discrimina as contas em que se reflectiram as operações que concorreram para o apuramento do resultado consolidado desta natureza como a seguir se indica:

Quadro XII.78 – SS – Demonstração dos resultados extraordinários

(em milhares de euros)

Custos e perdas	Exercícios		Proveitos e ganhos	Exercícios	
	2003	2004		2003	2004
Transferências de capital concedidas	36.399,3	31.680,4	Restituição de impostos	0,4	0,0
Dívidas incobráveis	66,8	698,0	Recuperação de dívidas	7,0	0,0
Perdas em existências	172,1	129,2	Ganhos em existências	67,2	97,1
Perdas em imobilizações	554,8	478,9	Ganhos em imobilizações	9.042,7	6.174,3
Multas e penalidades	26,9	36,9	Benefícios de penalidades contratuais	13.275,0	31.233,6
Aumentos de amortizações e provisões	0,0	62,8	Reduções de amortizações e provisões	46.987,2	4.734,7
Correcções relativas a anos anteriores	20.079,9	98.194,3	Correcções relativas a exercícios anteriores	66.999,8	343.915,4
Outros custos e perdas extraordinários	598,6	3.518,7	Outros proveitos e ganhos extraordinários	19.313,3	19.819,7
Resultados extraordinários	97.794,2	271.175,6			
	155.692,6	405.974,8		155.692,6	405.974,8

Fonte IGFCSS

No ano em apreciação, nesta sede, observa-se um resultado extraordinário positivo de 271.175,6 milhares de euros, que, relativamente ao ano anterior, se cifra por uma boa *performance* à custa, essencialmente, dos factos geradores do aumento de *Benefícios de penalidades contratuais* e da variação positiva proveniente de *Correcções relativas a exercícios anteriores*.

Com um contributo restrito, o resultado extraordinário apurado pelo IGFCSS concorreu apenas com 153,7 milhares de euros para o cômputo dos resultados consolidados, resultantes na quase totalidade de correcções relativas a anos anteriores pelo que não sendo materialmente relevante (0,06%) não se procede à sua individualização.

12.4.4 – Principais reservas às contas patrimoniais

A Conta Consolidada da Segurança Social referente ao ano económico de 2004, apresentada em 12 de Junho de 2006, em substituição da Conta provisória que integrou a CGE publicada em 30/06/2005, apresenta uma melhor informação financeira do que a de anos anteriores.

No entanto, tendo em conta as limitações e deficiências a seguir enunciadas, pese embora o reconhecimento das melhorias assinaladas, designadamente ao nível da optimização e conclusão dos sistemas informáticos que integram o Sistema de Informação Integrada da Segurança Social, a CSS sobre a qual recai o presente Parecer, apresenta ainda condicionantes que determinam e influenciam negativamente a fiabilidade, consistência, totalidade e integridade da informação financeira apresentada, pelo que, continuam a ser 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 contemplar integralmente as necessidades de controlo dos fluxos financeiros e monetários que subjazem a toda a actividade da Segurança Social. Refere o IGFCSS, entidade responsável pela elaboração da Conta Consolidada que *“No que concerne ao Sistema de Informação Financeira (SIF), sistema informático para a contabilização dos movimentos e gestão das instituições do perímetro de consolidação do OSS, os problemas estabilizaram subsistindo, contudo, a problemática dos interfaces”*, de que é exemplo:

- ◆ a falta de migração de saldos do Sistema de Gestão de Contribuintes para o SIF com reflexo na relevação da dívida de contribuintes;
- ◆ os atrasos que ainda se verificam do interface GR/SGC com impacto na contabilização da receita de contribuições, por subsistirem dificuldades na integração e compensação integral da Declaração de Remunerações no que respeita à integração das DR's no SGC;
- ◆ a falta de carregamento da informação e não utilização *“on-line”* do SIF para executar as operações e registar em *tempo real* todos os movimentos.

Por outro lado, a aplicação informática que suporta a Sistema de Informação Financeira da segurança social (SIF/SAP) não acautela o princípio da não compensação implicando uma subavaliação dos saldos evidenciados no Balanço do ISS, IP, relativamente às contas mistas.

Assim, não obstante o reconhecimento pelo trabalho desenvolvido e resultados alcançados, subsistem razões que determinam reservas às contas, em especial quanto à compatibilização/regularização contabilística da informação através de lançamentos fora do sistema e que deveriam constar de forma clara e inequívoca do Anexo às demonstrações financeiras da CSS.



b) Controlo interno

Não foi nomeada a Comissão de Fiscalização prevista na lei. Em 2004, à semelhança do ano anterior, o acompanhamento dos processos de controlo interno e auditoria às demonstrações financeiras das quatro maiores instituições do Sistema foi efectuado pela empresa especialmente contratada para prestação de serviços de auditoria e acompanhamento do processo de implementação da reforma da segurança social, tendo sido produzidos relatórios das acções realizadas cuja análise sobre os resultados, conclusões e recomendações, também corroborados pelo Gabinete de Auditoria Interna do IGFSS no relatório da Auditoria do Sistema da Solidariedade e Segurança Social, evidenciam a necessidade de corrigir e melhorar procedimentos com vista a obter um maior rigor, exactidão e veracidade do conteúdo das demonstrações financeiras na generalidade das instituições financeiras.

c) Processo de consolidação

As demonstrações financeiras do ISS, IP não são objecto de operações de consolidação que visem a anulação de dívidas activas e passivas e de operações recíprocas existentes entre as subentidades que fazem parte daquele Instituto o que implica uma sobrevalorização das suas demonstrações financeiras e consequentemente das demonstrações financeiras consolidadas da segurança social.

Reitera-se a afirmação expandida relativamente à CSS de 2003. *“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”.*

Entende o Tribunal que o utilizador da informação financeira, não dispõe de explicação acessível para perceber as diferenças de conciliação apuradas em resultados das operações de consolidação, quer quanto à eliminação das dívidas activas e passivas existentes entre entidades quer quanto à reciprocidade dos custos vs proveitos, que deveriam ter sido objecto de adequada explicitação em Nota autónoma no Anexo às demonstrações financeiras.

d) Imobilizado

Mantêm-se, as deficiências já relatadas no Parecer antecedente sobre a situação do património imobiliário, não existindo correspondência entre os valores contabilísticos registados no Balanço e um inventário fidedigno, tendo continuado em 2004 os trabalhos que o IIES se comprometeu a realizar quanto a:

- ◆ Criar um ficheiro único resultante da reconciliação física e contabilística dos bens – equipamento básico (informático) – adquiridos nos anos anteriores a 2004 e seu carregamento em SIF por “batch-input”, parcialmente implementado em Junho de 2006; e
- ◆ Proceder à etiquetagem definitiva pelo SIF (acção de âmbito nacional), acção que se encontra realizada relativamente aos bens adquiridos após 2004 e que anteriormente a esta data se encontra dependente da disponibilização de recursos adequados ao trabalho a desenvolver.

e) Dívidas de Terceiros

No final do exercício em referência:

- ◆ Encontrava-se em curso o processo de migração de dados das contas correntes distritais para a Base de Dados Nacional de Contribuintes;
- ◆ Ainda se encontra por concluir o processo de migração de dados do Sistema de Gestão de Contribuintes que interage directamente com o SIF;
- ◆ Subsistem constrangimentos na integração e compensação integral das Declarações de Remunerações no SGC/SICC;
- ◆ Falta de conclusão do *interface* do SEF – Sistema de Execuções Fiscais com o SIF.

Assim, a elevada complexidade dos fluxos geradores da informação sobre a dívida provenientes dos diferentes canais de informação que confluem no processo de integração na conta-corrente do contribuinte, associada à execução manual dos processos não automáticos gera inconsistências entre as contas existentes no SGC e SIF com impacto na contabilização de documentos de contribuições. A subsistência de tais factos, não permite assegurar a relevação da integralidade dos registos e totalidade da dívida.

f) Disponibilidades

Não está ainda concluída a implementação da tesouraria única da Segurança Social e o elevado número de contas bancárias e valores em depósito cria problemas acrescidos de gestão de tesouraria e é factor de risco.

g) Resultados transitados

Em 2004, na conta de *Resultados transitados* verificou-se uma variação de (-) 914.576,4 milhares de euros para (-) 1.583.398,8 milhares de euros a que correspondeu um aumento negativo de 73,1% em 2004, sem que constem do Relatório da CSS os factos ou razões que estiveram na origem de tal variação.

Mantém-se a opinião de que deverá constar do Anexo às demonstrações financeiras informação desenvolvida sobre todas as áreas ou operações que pelo seu carácter excepcional ou extraordinário impliquem alterações relevantes nas demonstrações financeiras e consequentemente determinem a divulgação dos seus acontecimentos.



12.5 – Pensões

As pensões, suplementos e complementos constituem-se como o tipo de prestações mais relevante do Sistema de Segurança Social (SSS) destinadas à cobertura de prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente previstas (invalidez, velhice e morte) a que acrescem as destinadas a assegurar direitos essenciais não contemplados pelo subsistema previdencial.

A tendência universalista preconizada pela Lei de Bases da Segurança Social, Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, subordinada aos princípios de equidade e justiça justificam e promovem a constante adaptação dos instrumentos legislativos. Em 2004, pelo impacto financeiro, destacam-se os seguintes¹

- ◆ Decreto-Lei n.º 19/2004, de 20 de Janeiro, que altera o salário mínimo nacional;
- ◆ Decreto-Lei n.º 56/2004, de 19 de Março, que altera o Decreto-Lei n.º 181/97, de 24 de Julho, o qual define os termos da transferência de direitos à pensão adquiridos a título das actividades exercidas no âmbito das Comunidades Europeias na sequência do início ou cessação de funções;
- ◆ Portaria n.º 439/2004, de 30 de Abril, que fixa os valores dos coeficientes a utilizar no ano de 2004, para cálculo das pensões de invalidez e de velhice do regime geral da segurança social;
- ◆ Portaria n.º 584/2004, de 28 de Maio, que actualiza as pensões de invalidez, de velhice e de sobrevivência dos regimes de segurança social, bem como dos complementos por dependência e extraordinário de solidariedade;
- ◆ Lei n.º 21/2004, de 5 de Junho, que altera o âmbito de aplicação pessoal da Lei n.º 9/2002, de 11 de Fevereiro, que regula o regime jurídico dos períodos de prestação do serviço militar de ex-combatentes, para efeitos de aposentação e reforma;
- ◆ Decreto-Lei n.º 160/2004, de 4 de Julho, que regulamenta a Lei n.º 9/2002, de 11 de Fevereiro, relativa ao regime jurídico dos períodos de prestação de serviço militar de antigos combatentes para efeitos de aposentação e reforma;
- ◆ Portaria n.º 1268/2004, de 4 de Outubro, que determina os valores dos coeficientes de revalorização a aplicar na actualização das remunerações registadas que servem de base de cálculo às pensões iniciadas durante o ano de 2004;
- ◆ Decreto n.º 32/2004, de 29 de Outubro, que aprova a Convenção sobre Segurança Social entre a República Portuguesa e República de Angola;
- ◆ Portaria n.º 1475/2004, de 4 de Dezembro, que actualiza as prestações de invalidez, de velhice e de sobrevivência, bem como as pensões de doença profissional dos subsistemas previdencial e de solidariedade.

¹ Neste contexto deve considerar-se a Portaria n.º 1362/2003, de 15 de Dezembro, que actualizou as prestações de invalidez, de velhice e de sobrevivência, bem como as pensões de doença profissional dos subsistemas previdencial e de solidariedade, a partir de Dezembro de 2003 inclusive.

Em termos de volume financeiro envolvido, no conjunto das despesas e transferências totais suportadas pelo subsector da Segurança Social, a expressão financeira das pensões, suplementos e complementos, no último quinquénio, foi a seguinte:

Quadro XII.79 – SS – Evolução das pensões no período de 2000-2004

(em milhares de euros)

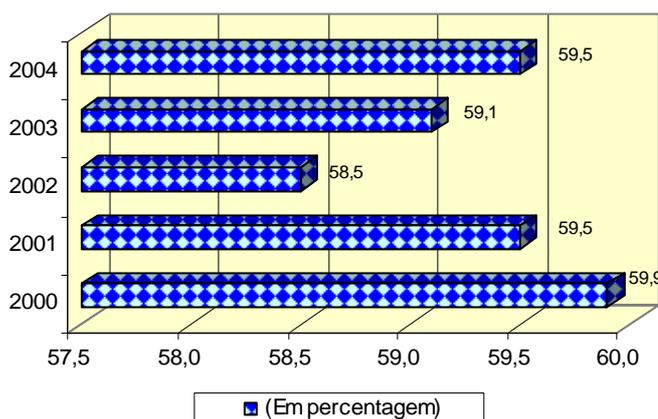
	Natureza	2000	2001	2002	2003	2004
(1)	Pensões, suplementos e complementos	7.008.659,6	7.728.036,9	8.433.962,5	9.042.849,6	9.864.942,9
(2)	Despesas e transferências correntes	10.992.934,5	12.079.172,3	14.198.976,3	15.213.112,3	16.504.399,3
(3)	= (1)/(2)*100	63,8%	64,0%	59,4%	59,4%	59,8%
(4)	Contribuições e cotizações	8.769.260,7	9.570.276,7	10.168.269,9	10.468.758,8	10.438.569,8
(5)	= 1)/(4)	79,9	80,8	82,9	86,4	94,5
(6)	Total das CSS	12.374.217,1	13.786.494,4	17.901.112,7	17.125.908,5	18.790.992,3
(7)	= (1)/(6)*100	56,6%	56,1%	47,1%	52,8%	52,5%
(8)	Despesas efectiva	11.703.028,7*	12.993.135,1*	14.408.434,5	15.288.876,6	16.572.849,4
(9)	= (1)/(8)*100	59,9%	59,5%	58,5%	59,1%	59,5%

* Total da CSS deduzido das transferências para o FEFSS ou activos financeiros (O IGFCSS/FEFSS só integrou a CSS em 2002)

Fonte: Mapa IX das CSS 2000 a 2004.

A análise da evolução da componente “pensões” no total das “Despesas e Transferências”, mantém a mesma tendência quando corrigida das transferências relativas aos activos financeiros do IGFCSS, expondo-se, neste caso, a variação do seu peso relativo ao longo do quinquénio 2000/2004, como se apresenta:

Gráfico XII.6 – SS – Relação entre as despesas efectuadas com pensões e o total das “Despesas e Transferências”



Verifica-se que, no período considerado, as despesas com pensões variaram entre os 59,9% do total das despesas e transferências, efectuadas em 2000, e os 59,5%, ocorridos em 2004, apurando-se, relativamente a 2002, um aumento de 1.p.p. Acresce salientar que, em 2004, o resultado obtido da confrontação destas duas parcelas de despesa do Sistema se situou abaixo do peso que se registou em 2000, ressaltando daí o carácter estrutural destas despesas.



Importa referir que o IGFCSS apenas integrou o referido perímetro de consolidação em 2002, pelo que nos anos precedentes foram expurgadas as transferências para o FEFSS e, nos anos seguintes, não foram consideradas as despesas com activos financeiros. Tal justifica que, em 2002, as pensões tenham tido menor representatividade do que em qualquer dos períodos homólogos. Pelas razões expostas, salvaguardando o princípio da comparabilidade, doravante, o enfoque far-se-á apenas no triénio 2002-2004.

12.5.1 – Dados financeiros e físicos

Pese embora as alterações conceptuais decorrentes da entrada em vigor da LBSS n.º 32/2002, 20 de Dezembro¹, designadamente quanto à organização do SSS², a análise das prestações sociais, nesta sede, é feita na sequência da informação financeira apresentada em anos anteriores por se considerarem garantidos os pressupostos indispensáveis à construção de séries e análises comparativas.

Assim, à semelhança da metodologia adoptada em Pareceres anteriores, são apresentados os dados financeiros, por um lado, a sua exposição e 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, a observação das variações homólogas ocorridas de 2003 para 2004.

Relativamente aos dados físicos³ fazem-se, também, dois tipos de exposição: 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 os Regimes não contributivos); a segunda 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 2003 para 2004.

No quadro abaixo encontram-se inscritos os montantes de gastos totais com pensões de reforma, no triénio 2002/2004, apresentando-se as parcelas relativas a cada subsistema e eventualidade, 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 A organização do SSS, numa primeira fase (Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto), apresenta-se 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 não são coincidentes com os publicados pelo IIES nas “Estatísticas da Segurança Social” em virtude de, face à natureza dinâmica da base de dados, o resultado da extracção de dados ser função do momento e das premissas de pesquisa.

Quadro XII.80 – SS – Despesas com Pensões por subsistema e eventualidade

Subsistema Eventualidade	Previdencial			Protecção Familiar e PAEFP			Solidariedade		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Invalidez	942.539,9	946.628,8	962.893,1	19.293,8	21.365,5	23.239,0	305.363,2	322.475,7	349.254,2
% do Total do Subsistema	15,4	14,4	13,3	5,1	5,1	5,1	15,8	15,8	16,0
Velhice	4.134.512,2	4.525.272,9	5.016.776,7	345.636,2	381.333,0	417.553,4	1.432.771,1	1.501.296,4	1.604.707,6
% do Total do Subsistema	67,5	68,7	69,5	91,4	91,4	91,5	74,1	73,7	73,4
Sobrevivência	1.046.167,8	1.117.261,6	1.242.692,6	13.188,5	14.313,3	15.482,5	194.489,9	212.902,4	232.343,8
% do Total do Subsistema	17,1	17,0	17,2	3,5	3,4	3,4	10,1	10,5	10,6
Total	6.123.219,9	6.589.163,3	7.222.362,4	378.118,5	417.011,8	456.274,9	1.932.624,2	2.036.674,5	2.186.305,6
% do subsistema no total das pensões	72,6	72,9	73,2	4,5	4,6	4,6	22,9	22,5	22,2

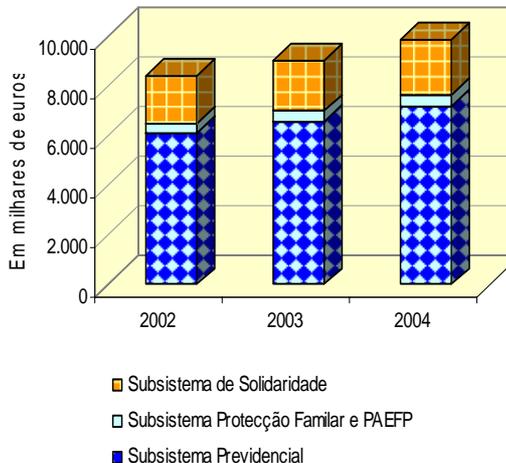
Fonte: CSS de 2002 a 2004

O gráfico seguinte ilustra, relativamente a cada um dos subsistemas, a variação da componente pensões e respectiva evolução observada no período de 2002 a 2004¹:

Quadro XII.81 – SS – Despesas com Pensões por subsistema

(em milhares de euros)

Subsistemas	2002	2003	2004
Previdencial	6.123.219,9	6.589.163,3	7.222.362,4
Variação	*	465.943,4	633.199,1
%		7,6	9,6
Prot. Familiar e PAEFP	378.115,5	417.011,8	456.274,9
Variação	*	38.893,3	39.263,1
%		10,3	9,4
Solidariedade	1.932.624,2	2.036.674,5	2.186.305,6
Variação	*	104.050,3	149.631,1
%		5,4	7,3
Total	8.433.962,6	9.042.849,6	9.864.942,9
Variação	*	68.887,0	822.093,3
%		7,2	9,1



* Esta informação só é comparável a partir de 2002.

¹ Para melhor leitura da informação financeira recorda-se que, nesta sede, cada subsistema inclui:

- Subsistema previdencial – inclui as prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos do trabalho, perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas, designadamente pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, complementos e suplementos de pensão;
- Subsistema de protecção familiar e PAEFP – inclui complementos de pensão por conjuge a cargo, de pensão social, por dependência e pensões por antecipação da idade de reforma, decorrentes, em regra, por alterações no emprego ou desemprego;
- Subsistema de solidariedade – integra as prestações do regime não contributivo (pensões de invalidez, velhice e sobrevivência, complemento extraordinário de solidariedade, e complemento de dependência), do regime transitório de rurais, do RESSAA, do Regime especial de ferroviários, pensões atribuídas aos desalojados das ex-colónias e complemento especial dos antigos combatentes

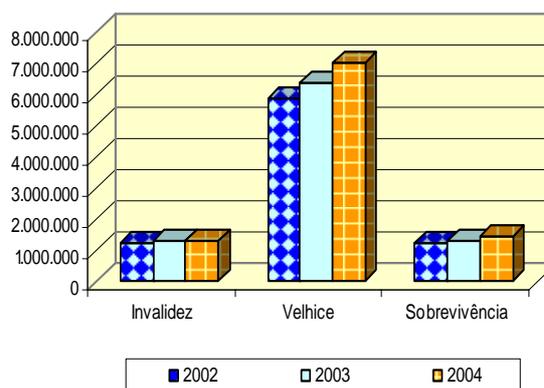


Expõe-se, por outro lado, a variação de cada uma das eventualidades no total dos subsistemas e respectiva variação no triénio:

Quadro XII.82 – SS – Despesas com Pensões por eventualidade

(em milhares de euros)

Eventualidade	2002	2003	2004
Invalidez	1.267.196,9	1.290.470,0	1.335.386,3
Variação	*	23.273,1	44.916,3
%		1,8	3,5
Velhice	5.912.919,5	6.407.902,3	7.039.037,7
Variação	*	494.982,8	631.135,4
%		8,4	9,8
Sobrevivência	1.253.846,2	1.344.477,3	1.490.518,9
Variação	*	90.631,1	146.041,6
%		7,2	10,9
Total	8.433.962,6	9.042.849,6	9.864.942,9
Variação	*	608.887,0	822.093,3
%		7,2	9,1



* Esta informação só é comparável a partir de 2002.

Em resultado da análise dos dados constantes dos quadros e gráficos anteriores podem efectuar-se as seguintes considerações:

- ◆ Em 2004, o total dos gastos com pensões de reforma (prestação propriamente dita, complementos e suplementos) atingiu 9.864,9 milhões de euros, contra 9.042,8 milhões de euros no período homólogo anterior, o que se traduz num aumento absoluto de 822,1 milhões de euros, representado uma variação homóloga do citado período de 9,1%, superior à variação verificada no período anterior, que se tinha situado em 7,2%;
- ◆ Ao longo do triénio verificou-se uma tendência de crescimento na taxa de variação das prestações dos subsistemas previdencial e de solidariedade em cerca de 2 p.p. ao invés das prestações do regime de protecção familiar e PAEFP que registou um decréscimo de 0,9 p.p. na taxa de variação;
- ◆ Em 2004, do montante total dos gastos, cerca de 73,2% (7.222,4 milhões de euros) respeitam ao Subsistema Previdencial, 22,2% (2.186,3 milhões de euros) foram canalizados para o subsistema de solidariedade e, por último, 4,6% (456,3 milhões de euros) foram aplicados no subsistema de protecção familiar e das PAEFP;
- ◆ Em 2004 o subsistema de solidariedade passou a integrar as despesas relativas ao complemento especial dos antigos combatentes, em todas as eventualidades (invalidez, velhice e sobrevivência), que ascenderam a 5.726,4 milhares de euros¹, sem que se tenha verificado a correspondente transferência de fundos do Orçamento de Estado consignada ao seu financiamento.

¹ A este encargo do Estado, a suportar pelo Ministério da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, acresce o valor de 23.113,53 euros, relativo a despesas com a emissão dos vales postais.

Os quadros seguintes apresentam, relativamente ao mesmo triénio 2002/2004, as despesas com pensões por cada uma das eventualidades consagradas 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.83 – SS – Evolução das despesas com Pensões por Invalidez

(em euros)

Rubricas	Invalidez			Δ 2003/02		Δ 2004/03	
	2002	2003	2004	Absoluta	%	Absoluta	%
Subsistema Previdencial	942.539.868,78	946.628.825,45	962.893.138,79	4.088.956,67	0,4	16.264.313,34	1,7
Pensão Regime Geral	942.539.868,78	946.628.825,45	962.893.138,79	4.088.956,67	0,4	16.264.313,34	1,7
Pensão	942.539.868,78	946.628.825,45	962.844.684,50	4.088.956,67	0,4	16.215.859,05	1,7
Complemento de pensão – Portaria n.º 193/79			48.454,29			48.454,29	100,0
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	19.293.854,77	21.365.483,34	23.238.994,78	2.071.628,57	10,7	1.873.511,44	8,8
Complemento por cônjuge a cargo	1.835.523,22	1.588.803,56	1.361.283,07	(246.719,66)	(13,4)	(227.520,49)	(14,3)
Complemento social – Pensão social	4.157.518,52	5.221.581,40	5.994.021,42	1.064.062,88	25,6	772.440,02	14,8
Complementos por dependência	13.300.813,03	14.555.098,38	15.883.690,29	1.254.285,35	9,4	1.328.591,91	9,1
Subsistema de Solidariedade	305.363.235,31	322.475.724,71	349.254.275,72	17.112.489,40	5,6	26.778.551,01	8,3
Regime não Contributivo	252.302.597,20	272.967.569,49	299.928.699,99	20.664.972,29	8,2	26.961.130,50	9,9
Complemento social – Pensão social	134.154.531,60	148.782.269,69	164.786.571,32	14.627.738,09	10,9	16.004.301,63	10,8
Pensão	93.507.716,47	97.389.187,92	105.890.824,43	3.881.471,45	4,2	8.501.636,51	8,7
Complemento extraordinário de solidariedade	8.024.938,94	8.446.664,83	9.182.075,34	421.725,89	5,3	735.410,51	8,7
Complemento por dependência	16.615.410,19	18.349.447,05	20.069.228,90	1.734.036,86	10,4	1.719.781,85	9,4
Regime Transitório dos Rurais	6.343.679,53	6.227.063,42	6.216.240,67	(116.616,11)	(1,8)	(10.822,75)	(0,2)
Pensão	4.984.659,55	4.836.544,65	4.826.996,15	(148.114,90)	(3,0)	(9.548,50)	(0,2)
Complemento extraordinário de solidariedade	430.477,63	421.216,65	420.036,96	(9.260,98)	(2,2)	(1.179,69)	(0,3)
Complemento por dependência	928.542,35	969.302,12	969.207,56	40.759,77	4,4	(94,56)	(0,0)
Regime Especial de S.S. Actividades Agrícolas	46.708.662,84	42.901.427,23	40.198.925,27	(3.807.235,61)	(8,2)	(2.702.501,96)	(6,3)
Pensão	44.669.019,91	40.857.007,61	38.164.322,78	(3.812.012,30)	(8,5)	(2.692.684,83)	(6,6)
Complemento por dependência	2.039.642,93	2.044.419,62	2.034.602,49	4.776,69	0,2	(9.817,13)	(0,5)
Regime Especial de S. S. Ferroviários	8.295,74	1.985,91	2.467,25	(6.309,83)	(76,1)	481,34	24,2
Pensão	8.295,74	1.985,91	2.467,25	(6.309,83)	(76,1)	481,34	24,2
Pensões dos desalojados das ex-colónias		377.678,66	347.699,54			(29.979,12)	(7,9)
Complemento especial dos antigos combatentes			2.560.243,00			2.560.243,00	100,0
Total	1.267.196.958,86	1.290.470.033,50	1.335.386.409,29	23.273.074,64	1,8	44.916.375,79	3,5

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

O volume de gastos relativos às pensões por Invalidez atingiu, em 2004, 1.335,4 milhões de euros, reflectindo um crescimento de 3,5%, em relação ao ano anterior, no valor de 44,9 milhões de euros. Esta posição, significativamente superior à do ano transacto, que tinha registado um acréscimo de 1,8% no período homólogo anterior, ficou a dever-se, em especial, a um maior volume financeiro dispendido em:

- ◆ Pensões de invalidez no subsistema previdencial;
- ◆ Complemento social > pensão social suportado pelo subsistema da protecção familiar e PAEFP;



- ◆ Atribuição, pela primeira vez, do complemento especial de antigos combatentes, a cargo do subsistema de solidariedade.

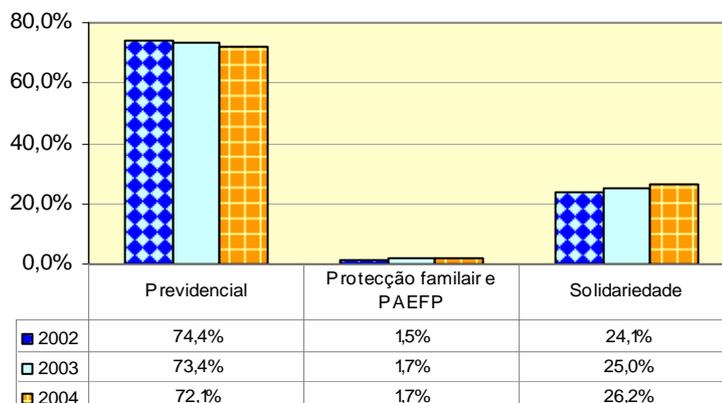
Esta variação, em termos físicos, engloba um decréscimo do número de beneficiários com pensão por invalidez, que, no último triénio, se representava por:

	2002	2003	2004
N.º de beneficiários c/ pensão de Invalidez no ano "N"	352.031	342.956	336.215
Variação absoluta [N-(N-1)]	(5.313)	(9.075)	(6.741)
Variação (%)	(1,49%)	(2,58%)	(1,97%)

Fonte: Estatísticas da Segurança Social

A eventualidade de invalidez nos diferentes subsistemas registou variações, em termos relativos homólogos no triénio, pouco significativas, assinalando-se, no entanto, uma tendência crescente na substituição do subsistema previdencial pelo de solidariedade, decorrente dos encargos por este suportados, como atrás referido, conforme se visualiza no seguinte gráfico.

Gráfico XII.7 – SS – Despesas com Pensões por subsistemas na eventualidade Invalidez



Relativamente à eventualidade “Velhice”, as despesas suportadas no triénio, distribuíram-se, segundo a sua natureza, pelas seguintes prestações, conforme Quadro XII.84:

Quadro XII.84 – SS – Evolução das despesas com Pensões por Velhice

(em euros)

Rubricas	Velhice			Δ 2003/02		Δ 2004/03	
	2002	2003	2004	Absoluta	%	Absoluta	%
Subsistema Previdencial	4.134.512.260,42	4.525.272.900,59	5.016.776.718,16	390.760.640,17	9,5	491.503.817,57	10,9
Pensão Regime Geral	4.134.512.260,42	4.525.272.900,59	5.016.776.718,16	390.760.640,17	9,5	491.503.817,57	10,9
Pensão + Equivalência actuarial	4.134.499.347,02	4.525.272.425,57	5.015.196.621,39	390.773.078,55	9,5	489.924.195,82	10,8
Montante provisório de velhice	12.913,40	475,02	117,54	(12.438,38)	(96,3)	(357,48)	(75,3)
Complemento de pensão – Portaria 193/79			1.579.979,23	0,00	-	1.579.979,23	100,0
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	345.636.167,72	381.332.982,28	417.553.405,17	35.696.814,56	10,3	36.220.422,89	9,5
Complemento por cônjuge a cargo	14.753.627,50	14.435.079,89	14.020.463,89	(318.547,61)	(2,2)	(414.616,00)	(2,9)
Complemento social – Pensão social	12.162.104,79	16.527.939,64	21.708.358,34	4.365.834,85	35,9	5.180.418,70	31,3
Complementos por dependência	90.623.972,12	101.391.468,63	113.565.255,07	10.767.496,51	11,9	12.173.786,44	12,0
Pensão antecipada	228.096.463,31	248.978.494,12	268.259.327,87	20.882.030,81	9,2	19.280.833,75	7,7
Subsistema de Solidariedade	1.432.771.089,26	1.501.296.389,52	1.604.707.562,60	68.525.300,26	4,8	103.411.173,08	6,9
Regime não cContributivo	524.494.356,02	587.341.447,84	697.398.758,90	62.847.091,82	12,0	110.057.311,06	18,7
Complemento social – Pensão social	351.767.573,17	432.514.476,48	536.514.536,30	80.746.903,31	23,0	104.000.059,82	24,0
Pensão	154.867.810,29	137.013.079,32	142.103.298,55	(17.854.730,97)	(11,5)	5.090.219,23	3,7
Complemento extraordinário de solidariedade	11.434.494,77	11.152.028,94	11.710.281,86	(282.465,83)	(2,5)	558.252,92	5,0
Complemento por dependência	6.424.477,79	6.661.863,10	7.070.642,19	237.385,31	3,7	408.779,09	6,1
Regime Transitório dos Rurais	75.812.257,14	69.340.682,74	64.838.908,41	(6.471.574,40)	(8,5)	(4.501.774,33)	(6,5)
Pensão	61.895.891,77	55.641.025,79	51.651.928,40	(6.254.865,98)	(10,1)	(3.989.097,39)	(7,2)
Complemento extraordinário de solidariedade	6.170.114,37	6.451.956,99	6.338.086,72	281.842,62	4,6	(113.870,27)	(1,8)
Complemento por dependência	7.746.251,00	7.247.699,96	6.848.893,29	(498.551,04)	(6,4)	(398.806,67)	(5,5)
Regime Especial de S.S. Actividades Agrícolas	786.851.416,45	777.719.205,04	776.934.783,83	(9.132.211,41)	(1,2)	(784.421,21)	(0,1)
Pensão	736.174.381,33	723.707.502,05	719.385.550,91	(12.466.879,28)	(1,7)	(4.321.951,14)	(0,6)
Complemento por dependência	50.677.035,12	54.011.702,99	57.549.232,92	3.334.667,87	6,6	3.537.529,93	6,5
Regime Especial de S. S. Ferroviários	45.613.059,65	45.407.686,72	43.584.849,59	(205.372,93)	(0,5)	(1.822.837,13)	(4,0)
Pensão	45.613.059,65	45.407.686,72	43.584.849,59	(205.372,93)	(0,5)	(1.822.837,13)	(4,0)
Pensões dos desalojados das ex-colónias	-	21.487.367,18	19.138.871,52	21.487.367,18	100,	(2.348.495,66)	(10,9)
Complemento especial dos antigos combatentes	-	-	2.811.390,35	0,00	100,	2.811.390,35	100,0
Total	5.912.919.517,40	6.407.902.272,39	7.039.037.685,93	494.982.754,99	8,4	631.135.413,54	9,8

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

As despesas efectuadas, em 2004, com a eventualidade *Velhice* ascenderam a 7.039,0 milhões de euros, exibindo, em relação a 2003, um acréscimo de 9,8% (cerca de 631 milhões de euros), denotando uma tendência crescente, relativamente ao período homólogo anterior, já que o acréscimo se tinha ficado por 8,4% (cerca de 495 milhões de euros).

A variação registada reflecte o impacto financeiro das alterações legislativas e eventuais reclassificações de contas, constatando-se, em resultado da análise do quadro supra, que a referida variação se deve a:

- ◆ Aumento de 10,9% no valor das pensões de velhice no subsistema previdencial, em 2004, por efeito do acesso à pensão por idade de reforma, que ascendeu a 1,76% e 3,0%, respectivamente em 2003 e 2004, conforme se evidencia no quadro seguinte para o número de beneficiários com pensão de velhice no universo de pensionistas activos:



lw
MAR

	2002	2003	2004
N.º de beneficiários c/ pensão de velhice no ano "N"	1.585.648	1.613.580	1.662.046
Varição absoluta [N-(N-1)]	28.884	27.932	48.466
Varição (%)	1,86%	1,76%	3,0%

Fonte: Estatísticas da Segurança Social

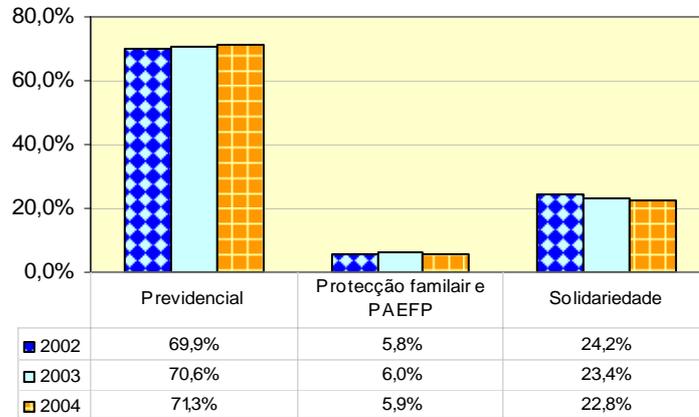
- ◆ Crescimento significativo da atribuição de complemento social > pensão social evidenciando uma população com um nível muito baixo de condições para acesso às prestações sociais, quer no subsistema de protecção familiar, quer no de solidariedade;
- ◆ Decréscimos progressivamente relevantes nos complementos especiais e extraordinários suportados pelo subsistema de solidariedade indiciando, por um lado, o abandono das prestações por óbito e, por outro, devido à alteração da estrutura contributiva e consequentemente do subsistema que confere o acesso ao direito.
- ◆ A despesa relevada nesta eventualidade, em 2004, inclui:
 - ◇ 90.321 beneficiários com pensões de reforma antecipada, no valor de 716.817 milhares de euros, cujo impacte se dissolve nos regimes abrangidos pelas condições especiais de acesso ao direito;
 - ◇ 30.996 complementos de pensão por conjugue a cargo, no âmbito do subsistema de protecção familiar e que ascenderam a 21.708,4 milhares de euros; e
 - ◇ 158.678 complementos por dependência, no total de 185.034 milhares de euros, os quais são transversais aos subsistemas de protecção familiar e de solidariedade, abrangendo neste caso o regime transitório dos rurais¹ e o RESSAA².

No último triénio a estrutura dos subsistemas apresentava uma configuração estável evidenciando, em média, que cerca de 23,4% dos gastos com os beneficiários com mais de 65 anos são suportados pelo subsistema de solidariedade, o mesmo é dizer-se que não correspondendo a carreiras contributivas actuarialmente suportadas reflectem o custo da política de solidariedade definida pelo Estado, nesta sede. O gráfico seguinte visa evidenciar o comportamento das destas variáveis no triénio:

¹ Regime não contributivo relativo às situações dos trabalhadores das actividades agrícolas que não forma integrados no regime geral de segurança social.

² Regime especial de segurança social das actividades agrícolas.

Gráfico XII.8 – SS – Despesas com Pensões por subsistemas na eventualidade Velhice



As diferentes coberturas desta eventualidade evidenciam uma partição do universo de beneficiários por subsistemas onde ressalta o peso do subsistema de solidariedade, evidenciando o resultado das políticas de segurança social subjacente a regimes fracamente contributivos, por um lado, e carreiras contributivas médias muito curtas, por outro.



lw
MAR

Quadro XII.85 – SS – Evolução das despesas com Pensões por Sobrevivência

(em euros)

Rubricas	Sobrevivência			Δ 2003/02		Δ 2003/04	
	2002	2003	2004	Absoluta	%	Absoluta	%
Subsistema Previdencial	1.046.167.785,16	1.117.261.569,36	1.242.692.574,52	71.093.784,20	6,8	125.431.005,16	11,2
Pensão Regime Geral	1.046.167.785,16	1.117.261.569,36	1.242.692.574,52	71.093.784,20	6,8	125.431.005,16	11,2
Pensão	1.046.144.860,68	1.117.257.264,63	1.242.689.969,57	71.112.403,95	6,8	125.432.704,94	11,2
Montante provisório de sobrevivência	22.924,48	4.304,73	34,43	(18.619,75)	(81,2)	(4.270,30)	(99,2)
Complemento de pensão – Portaria 193/79			2.570,52	0,00		2.570,52	100,0
Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	13.188.458,54	14.313.302,18	15.482.457,41	1.124.843,64	8,5	1.169.155,23	8,2
Complemento social – Pensão social	813,62	1.412,96	109.908,92	599,34	73,7	108.495,96	7.678,6
Complementos por dependência	13187644,92	14.311.889,22	15.372.548,49	1.124.244,30	8,5	1.060.659,27	7,4
Subsistema de Solidariedade	194.489.852,84	212.902.433,22	232.343.761,16	18.412.580,38	9,5	19.441.327,94	9,1
Regime não Contributivo	52.180.552,47	58.998.307,43	73.104.516,69	6.817.754,9	13,1	14.106.209,26	23,9
Complemento social – Pensão social	46.877.986,75	58.117.629,64	72.138.510,79	11.239.642,89	24,0	14.020.881,15	24,1
Pensão	5.302.565,72	879.757,68	965.028,59	(4.422.808,04)	(83,4)	85.270,91	9,7
Complemento por dependência		920,11	977,31	920,11	100,0	57,20	6,2
Regime Transitório dos Rurais	1.286.891,95	1.403.584,62	1.409.612,09	116.692,67	9,1	6.027,47	0,4
Pensão	1.159.201,91	1.271.704,38	1.279.064,65	112.502,47	9,7	7.360,27	0,6
Complemento por dependência	127.690,04	131.880,24	130547,44	4.190,20	3,3	(1.332,80)	(1,0)
Regime Especial de S.S. Actividades Agrícolas	124.998.853,35	128.568.120,07	133.369.699,78	3.569.266,72	2,9	4.801.579,71	3,7
Pensão	123.073.678,11	126.534.818,63	131.280.471,72	3.461.140,52	2,8	4.745.653,09	3,8
Complemento por dependência	1.925.175,24	2.033.301,44	2.089.228,06	108.126,20	5,6	55.926,62	2,8
Regime Especial de S. S. Ferroviários	16.023.555,07	19.421.502,24	19.742.233,39	3.397.947,17	21,2	320.731,15	1,7
Pensão	16.023.555,07	19.421.502,24	19.742.233,39	3.397.947,17	21,2	320.731,15	1,7
Pensões dos desalojados das ex-colónias		4.510.918,86	4.362.927,19	4.510.918,86	100,0	(147.991,67)	(3,3)
Complemento especial dos antigos combatentes			354.772,02	0,00		354.772,02	100,0
Total	1.253.846.096,54	1.344.477.304,76	1.490.518.793,09	90.631.208,22	7,2	146.041.488,33	10,9

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

O total das despesas com a eventualidade de *Sobrevivência* evidencia em 2004 um crescimento de 10,9% relativamente ao período homólogo anterior, traduzido por um acréscimo em valores absolutos de 146 milhões de euros, significativamente superior à variação registada no período 2002-2003, que se tinha situado num acréscimo de 90,6 milhões de euros (+7,2%).

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 83,4% do total (1.242,7 milhões de euros), enquanto o subsistema de solidariedade, onde se inscrevem os restantes regimes, se fica por uma representatividade de 15,6% do total da despesa e o subsistema de protecção familiar e PAEFP (relativo, exclusivamente, aos complementos) um pouco acima de 1%.

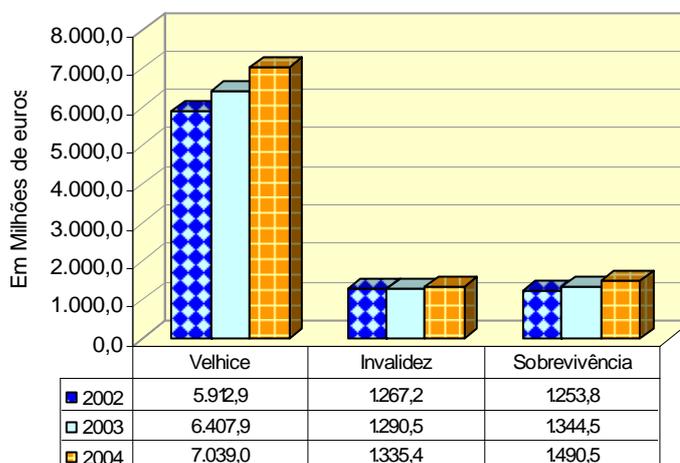
Conforme se evidencia no quadro abaixo a percentagem de pensionistas da eventualidade *Sobrevivência*, no triénio evidencia que a permanência no sistema foi superior em 2004. Estes pensionistas estão repartidos na quase totalidade pela responsabilidade indexada ao regime geral, 80%, seguido pelo RESSAA com 8,8% do total. Também neste grupo se incluem 17.135 complementos de dependência dispersos pelos subsistemas abrangidos.

	2002	2003	2004
N.º de beneficiários c/ pensão de sobrevivência no ano "N"	626.305	636.976	651.643
Varição absoluta [N-(N-1)]	11.487	10.671	14.667
Varição (%)	1,86%	1,70%	2,30%

Fonte: Estatísticas da Segurança Social

O gráfico seguinte espelha a evolução verificada de 2003 para 2004, em termos de gastos totais por eventualidade, resumindo os dados inscritos nos três quadros anteriores:

Gráfico XII.9 – SS – Despesas com Pensões por eventualidade, no período de 2002/2004



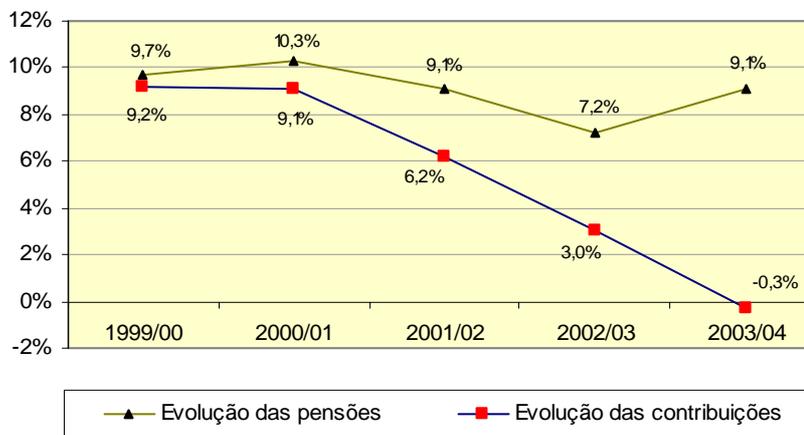
Como se observa, em consonância com as análises efectuadas em sede de Parecer sobre as CSS nos períodos respectivos, em termos de volume financeiro, é notório o crescimento das prestações de reforma no seu conjunto.

A tendência de aumento acentuado das despesas com pensões de velhice e de sobrevivência é explicada, fundamentalmente, pela conjugação do aumento do número de pensionistas e da pensão média. Note-se que este último efeito decorre das actualizações anuais da entrada de novos pensionistas que auferem pensões, em média, mais altas, do que os pensionistas que saem do sistema por falecimento.

No gráfico seguinte apresentam-se, para o período de 1999/2000 a 2003/2004, 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 1999/00 a 2003/04



A taxa de crescimento anual das despesas suportadas com pensões, depois de um período de contínuos agravamentos, situou-se em 2004 ao nível da variação ocorrida em 2001/2002, observando-se, no entanto, que após cinco anos a taxa de crescimento em 2004 é inferior à registada em 2000 face aos períodos homólogos correspondentes, sendo o período de 2002/2003 o que evidencia um crescimento menor em termos percentuais.

Relativamente à linha de evolução da taxa de crescimento das contribuições e cotizações são visíveis no gráfico acima os resultados da desaceleração económica que em 2003/2004 apresentou um decréscimo, quer em termos relativos, quer em termos absolutos, variação que em parte se explica pelo aumento da receita em 2003, proveniente da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização.

Também o conhecimento do número de beneficiários do sistema de segurança social e do montante total dispendido com o pagamento das prestações sociais conduz, desde logo, à necessidade de equacionar a sustentabilidade do sistema num modelo de segurança social eminentemente previdencial, onde o equilíbrio do sistema decorre ou depende da relação entre os beneficiários activos e pensionistas numa população cujo estudo demográfico projecta aspectos preocupantes a curto prazo.

Para efeitos desta análise apresentam-se de seguida os elementos considerados relevantes:

Quadro XII.86 – SS – Evolução do número de pensionistas por Regime

(em número)

Regimes	2002	2003	2004	Variação %	
				2002/03	2003/04
Regimes contributivos					
Regime geral	2.053.598	2.109.892	2.189.713	2,7	3,8
Regime regulamentar rural	409.246	386.745	365.929	(5,5)	(5,4)
Regimes não contributivos e equiparados (RNCE)					
Regime de pensão social	80.126	78.549	78.197	(2,0)	(0,4)
Regime rural transitório	21.014	18.326	16.065	(12,8)	(12,3)
Total de beneficiários	2.563.984	2.593.512	2.649.904	1,2	2,2

Fonte: Estatísticas da Segurança Social de 2002, 2003 e 2004

A evolução registada, no triénio em análise, no número de pensionistas por regimes – Regime geral (RG)¹, incluindo-se aqui os beneficiários do RESSAA (regime fracamente contributivo); e Regime não Contributivo e Equiparados (RNCE)², que integra o regime não contributivo propriamente dito, o regime transitório dos rurais, o regime especial dos ferroviários e os desalojados das ex-colónias, evidenciou um acréscimo de 1,2% em 2003 e 2,2% no período homólogo seguinte.

O acréscimo do número de beneficiários com pensão é o resultado do movimento de entrada no sistema de novos pensionistas deduzido do número de pensões cessadas no mesmo período, donde, tendo em conta a variação destas premissas se verificou um afluxo de novos pensionistas ao sistema de 7,5% em 2003 e 8,3% em 2004:

Variação do n.º de pensionistas		N.º de pensões cessadas	Acréscimo do n.º de pensionistas	Δ%
2002-2003	29.528	162.237	191.765	7,5
2003-2004	56.392	157.959	214.351	8,3

Fonte: Estatísticas da Segurança Social – Julho de 2005 – IIES

Indicadores demográficos

(em milhares)

Número	2002	2003	2004
População activa	5.407,8	5.460,3	5.487,8
Emprego total	5.137,3	5.118,0	5.122,8

Fonte: Relatório do Banco de Portugal 2004

Da leitura dos dados dos quadros anteriores apresentados observa-se o seguinte:

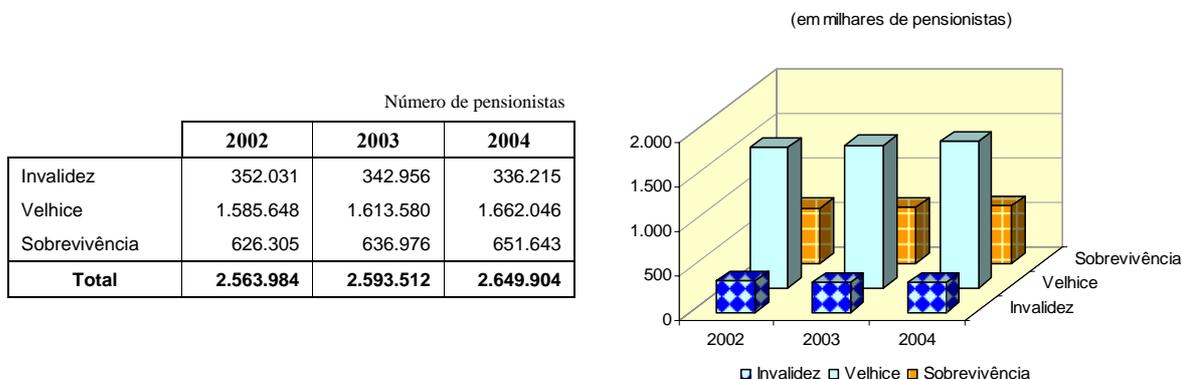
- ◆ Acompanhando a tendência verificada nos últimos anos, em 2004 verificou-se novo crescimento líquido de 56.392 pensionistas, bastante superior ao verificado no período homólogo anterior que se tinha ficado por mais cerca de 30.000 pensionistas;
- ◆ Na senda do que é expectável, o RNCE tem vindo a representar um peso decrescente no universo, que em 2002 era de 3,9%, em 2003 de 3,7% e em 2004 de 3,6%.

¹ Regime geral de segurança social – Conjunto dos regimes de segurança social de cariz contributivo. Inclui o regime dos trabalhadores por conta de outrem, regime dos trabalhadores independentes e o regime do seguro social voluntário.

² RNCE – Regime não contributivo e equiparado - Esquema de prestação da segurança social dirigido aos residentes no país e excepcionalmente aos nacionais residentes em território estrangeiro, que não se encontrem abrangidos por qualquer regime de protecção social, de natureza contributiva e inscrição obrigatória ou que, por estarem abrangidos por regimes de base reduzidamente contributiva não tenham constituído direito a protecção social no âmbito desses regimes, e que foram, por lei, assimilados ao regime não contributivo, como é o caso, neste momento, do regime transitório dos rurais.



Gráfico XII.11 – SS – Evolução do número de pensionistas por eventualidade



Em resultado da análise do número de pensionistas, por eventualidade, observa-se o seguinte:

- ◆ O número de pensionistas por *invalidez* apresentou, no período em análise, uma tendência decrescente, verificando-se desde 2002 uma diminuição de cerca de 16 mil indivíduos, representando, em termos relativos, uma redução, nesta eventualidade, de 2,6% e 2% em 2003 e 2004, respectivamente;
- ◆ Em relação à eventualidade *velhice* verificou-se, em 2004, um aumento absoluto de, aproximadamente, 48 mil pensionistas, o que significou um incremento de cerca de 3% relativamente ao ano anterior. Se tomarmos em consideração o aumento verificado em 2003, o acréscimo conjunto foi de 4,8%;
- ◆ Por último, no que respeita aos beneficiários de pensões por *sobrevivência* observa-se de 2003 para 2004, um aumento de cerca de 15 mil indivíduos, significando um acréscimo de cerca de 2,3%. Tomando em consideração a análise desde 2002 verifica-se um crescimento superior a 25 mil pensionistas a que corresponde um aumento de 4%.

No quadro seguinte expõem-se os valores médios¹, mensais e anuais, por eventualidade, respeitantes ao período de 2003 e 2004, das pensões processadas por indivíduo, considerando o total anual dos gastos com estas prestações e a globalidade dos pensionistas em cada biénio:

¹ O valor das pensões foi actualizado pela Portaria n.º 1514/2002, de 17 de Dezembro, tendo, nesse ano, sido aprovado um aumento intercalar para as pensões mínimas nas diversas modalidades pela Portaria n.º 448-B/2003, de 31 de Maio. Para 2004 (início em 12/2003) a actualização foi efectuada nos termos da Portaria n.º 1362/2003, de 15 de Dezembro.

Quadro XII.87 – SS – Pensão média, anual e mensal, por eventualidade e por beneficiário

(em euros)

Eventualidade	2003		2004		Variação 2003/04
	Pensão Média Anual ⁽¹⁾	Pensão Média Mensal ⁽²⁾	Pensão Média Anual ⁽¹⁾	Pensão Média Mensal ⁽²⁾	
Invalidez	3.713,65	265,26	3.932,40	280,89	5,9%
Velhice	4.005,91	286,14	4.297,83	306,99	7,3%
Sobrevivência	2.128,55	152,04	2.313,36	165,24	8,7%

(1) Despesa total/número médio de pensionistas em 2002/03 e 2003/04

(2) Pensão média anual/14 mensalidades

Fonte: CSS/2003 e CSS/2004 e Estatísticas da Segurança Social de 2003 e 2004

Importa ter em linha de conta que o cálculo dos valores médios, em qualquer das eventualidades, integra o conjunto das prestações com pensões, suplementos e complementos, os quais são objecto de actualizações específicas do regime em que se inserem e da própria natureza da eventualidade. Neste enquadramento, a análise da variação registada no valor médio das pensões evidencia que, em termos relativos, tal variação foi significativamente superior à base de actualização geral destas prestações, que, em termos gerais foi de 2% em 2003 e 2,5% em 2004.

Os resultados assinalados reflectem, também, o impacto da política de convergência das pensões mínimas para a retribuição mínima mensal garantida (RMMG)¹, que tem vindo a ser concretizada de forma progressiva e gradual, em cumprimento dos art.ºs 38.º e 59.º da LBSS. Em 2004, a RMMG foi de 365,60 euros, verificando-se, por isso, que as pensões médias nas eventualidades de invalidez e velhice representaram, respectivamente, 77% e 84% da mesma.

12.5.2 – Capacidade de auto-financiamento do sistema

Um conjunto de factores pode influenciar a sustentabilidade financeira de um qualquer sistema de protecção social: a evolução dos indicadores demográficos e o quadro macroeconómico, bem como a própria natureza do sistema em causa.

Como é sabido, Portugal tem vindo a apresentar uma tendência crescente no envelhecimento da população o que, tratando-se de um regime de segurança social do tipo repartição (*sistema pay-as-you-go*), põe em causa o financiamento do próprio sistema, o qual assenta no pressuposto de que as verbas recebidas em cada momento servem para pagar as prestações (imediatas e diferidas) àqueles que a elas têm direito nesse mesmo momento.

Assim, 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, com reflexo 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 no triénio 2002/2004:

¹ A denominação Salário Mínimo Nacional (SMN) foi alterada para Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG), pelos art.º 21.º e 266.º, da Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto, que aprovou o Código do Trabalho.



Quadro XII.88 – SS – Relação entre beneficiários e pensionistas

(em número)

	2002	2003	2004	Variação %	
				2003/02	2004/03
Beneficiários activos ¹	4.832.192	5.017.790	5.083.841	3,8	1,3
Pensionistas	2.563.984	2.593.512	2.649.904	1,2	2,2
Regime contributivo	2.462.844	2.496.637	2.555.642		
Regime geral (RG)	2.053.598	2.109.892	2.189.713		
Regime regulamentar rural (RRR)	409.246	386.745	365.929		
Regime não contributivo	101.140	96.875	94.262		
Beneficiários activos/Pensionistas totais	1,88	1,93	1,92		
Beneficiários activos/Pensionistas (RG + RRR)	1,96	2,01	1,99		
Beneficiários activos/Pensionistas do RG	2,35	2,38	2,32		

Fonte: Estatísticas da Segurança Social, - Julho de 2005 – IIES

Para análise dos indicadores produzidos pela informação do quadro supra importa ter presente os seguintes conceitos:

- ◆ Regime geral de segurança social – Conjunto de regimes de segurança social de cariz contributivo, incluindo o regime dos trabalhadores por conta de outrem, regime dos trabalhadores independentes e o regime do social voluntário;
- ◆ Regime regulamentar rural – Regime de protecção social que abrange os trabalhadores das actividades agrícolas, silvicultura e pecuária, com características análogas às do regime geral de segurança social, quer no que respeita ao âmbito e à inscrição, prestações e condições de atribuição do respectivo direito, quer no que respeita à estrutura contributiva.

Depois de um período em que se verificou uma relativa estabilização nos resultados deste indicador, com os dados disponíveis à data, observa-se o seguinte:

- ◆ Em 2004, registou-se uma ligeira descida deste indicador. Analisando os dados históricos do último quinquénio, constata-se uma melhoria conforme se apresenta:

2000	2001	2002	2003	2004
1,83	1,90	1,88	1,93	1,92

- ◆ A variação do mesmo indicador, apurado com base no regime geral, que inclui o regime regulamentar rural, actualmente englobados no subsistema previdencial, foi a seguinte:

2000	2001	2002	2003	2004
1,91	1,98	1,96	2,01	1,99

¹ Beneficiários activos – São considerados todos os beneficiários que tiveram pelo menos uma remuneração/contribuição declarada/paga à Segurança Social no ano.

Conforme referido no Parecer antecedente, a forte variação verificada, em 2003, deveu-se ao crescimento registado no número de beneficiários activos (3,8%) quando comparado com o crescimento do número de pensionistas (1,3%). Em 2004, este rácio posiciona-se ao nível de 2001, acusando uma ligeira descida em relação ao período homólogo anterior, evidenciando uma realidade inversa traduzida num menor crescimento do número de beneficiários activos (1,2%) e num maior crescimento no número de pensionistas (2,2%);

- ◆ Este indicador apresenta uma melhor *performance* se, do cômputo global dos pensionistas, se extrair o regime regulamentar rural, por se tratar de grupo fechado de pensionistas, fracamente contributivo e, enquanto tal, face ao seu progressivo decréscimo (-5,5% em 2003 e -5,4% em 2004), afectar o rácio em causa.

Para determinação do grau de cobertura do financiamento das pensões procedeu-se à identificação das transferências efectuadas pelo OE para o OSS por conta das responsabilidades do Estado, assumidas em consequência de reforço de políticas sociais, tendo-se apurado os seguintes montantes, no triénio 2002/2004:

(em milhares de euros)

Regime	2002	2003	2004
Défice do Reg Especial dos Ferroviários	56.863,0	62.920,2	66.153,8
RNCE	888.359,1	1.015.509,9	1.101.132,1
RTR			78.593,4
RESSAA	970.411,3	963.884,8	950.503,2
Convergência de pensões	n/d	38.457,3	43.247,1
Total	1.915.633,3	2.080.772,2	2.239.629,6
Total dispendido em pensões de reforma	8.433.962,6	9.042.849,6	9.864.942,9
Percentagem de financiamento do OE	22,7%	23,0%	22,7%

Fonte: Receita – Mapa IX das CSS/2002 a CSS/2004

Verifica-se assim, que o peso das responsabilidades do Estado financiadas pelo OE relativamente ao total da despesa com pensões da segurança social tem sido, no triénio em análise, de cerca 23%.

Com base nos dados financeiros relativos ao financiamento da despesa com pensões pagas (contribuições, quotizações e transferências do OE), apresenta-se no quadro seguinte a capacidade de auto-financiamento do sistema. Importa, no entanto, ter em consideração que as receitas em causa não se destinam apenas ao pagamento das prestações sociais – Pensões, constituindo a diferença entre estas duas componentes a margem de cobertura para as restantes despesas sociais, de investimento e administração do Sistema.



Quadro XII.89 – SS – Grau de cobertura das contribuições relativamente às Pensões

(em milhões de euros)

Rubricas e indicadores	2002	2003	2004
Contribuições da entidade patronal e cotizações dos trabalhadores	10.168,3	10.468,8	10.438,6
Transferências para cobertura das responsabilidades do Estado	1.915,6	2.080,8	2.239,6
Total dispendido com pensões	8.434,0	9.042,9	9.865,0
Grau de cobertura			
Contribuições e cotizações/Pensões	1,21%	1,16%	1,06%
Contribuições + cotizações + Transferências do OE/Pensões	1,43%	1,39%	1,29%
Pensões por Subsistema			
Previdencial	6.123,2	6.589,2	7.222,4
Protecção Familiar e PAEFP	378,1	417,0	456,3
Solidariedade	1.932,6	2.036,7	2.186,3
Grau de cobertura			
Contribuições e cotizações/Pensões do Subsistema Previdencial	1,66%	1,59%	1,45%

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

Os dados apresentados têm subjacente o modelo conceptual da nova LBSS, Lei n.º 32/2002, designadamente, quanto à estrutura do sistema de segurança social, apresentando-se nessa conformidade a sua expressão financeira, não coincidente com a metodologia que prevaleceu nos Pareceres antecedentes.

Assim, no triénio considerado, o grau de cobertura, respeitante ao rácio *receitas de contribuições e cotizações/despesas com pensões*, continua a merecer preocupação, porquanto em 2004 atingiu a taxa crítica de 1,06¹, o que reitera a conclusão expressa em Pareceres anteriores, nesta estrita apreciação, que o sistema tem vindo, gradualmente, a perder capacidade financeira.

Esta análise assume um carácter mais optimista e mais rigoroso quando se considera o conjunto das fontes de financiamento destinadas ao pagamento de pensões, designadamente, incluindo a parte contributiva do Estado. Neste contexto, o grau de cobertura das pensões, conforme evidenciado no quadro acima, passa da posição de 1,06% para 1,29%, em 2004.

Procedendo à análise da parcela das receitas de *contribuições e cotizações* que é destinada ao pagamento das pensões exclusivas do subsistema previdencial constata-se que o seu peso relativo se tem agravado significativamente, passando de 60,2%, em 2002, para 62,9%, em 2003 e 69,2%, em 2004.

Da mesma forma a evolução do rácio “*contribuições e cotizações/pensões do subsistema previdencial*”, revela um resultado decrescente, passando de 1,66 em 2002, para 1,59 em 2003 e 1,45 em 2004, o que reforça a ideia de que os custos associados ao pagamento das prestações de reforma têm crescido a um

¹ Para melhor análise mantém-se a observação efectuada no Parecer sobre a CSS/2003 no sentido de realçar que o total de 10.468,8 milhões de euros relativo a contribuições e cotizações percebidas em 2003, inclui 306,9 milhões de euros provindos da operação de titularização da dívida à segurança social, impondo um cenário 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 6,4 milhões de euros relativamente a 2002, fazendo cair, em 2003, a taxa de cobertura de 1,16 para 1,12.

ritmo mais elevado que as receitas provenientes das contribuições efectuadas pelos beneficiários activos¹.

12.6 – O emprego e formação profissional na CSS e no contexto do sistema

O quadro legal da reparação da eventualidade de desemprego no normativo nacional² foi estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 119/99, de 14 de Abril, definindo para o efeito a realização de medidas gerais, passivas e activas, e medidas excepcionais de causa conjuntural. O Decreto-Lei n.º 84/2003, de 24 de Abril, veio complementar este enquadramento aprovando medidas de protecção social para os trabalhadores em situação de desemprego que revestem natureza especial e se inserem no Programa de Emprego e Protecção Social (PEPS).

A evolução apresentada neste ponto deverá estar parcialmente associada às alterações introduzidas em 2003 no regime de concessão do subsídio de desemprego, pelo Decreto-Lei n.º 84/2003, que estabeleceu no art.º 3.º as medidas temporárias de protecção social integradas no PEPS que visam flexibilizar o acesso ao subsídio de desemprego, a saber:

- ◆ Redução do respectivo prazo de garantia para acesso ao subsídio de desemprego;
- ◆ Pagamento de subsídio provisório de desemprego;
- ◆ Majoração do montante do subsídio de desemprego e do subsídio social de desemprego;
- ◆ Melhoria do montante do subsídio de desemprego parcial;
- ◆ Acesso à pensão de velhice de desempregados com idade igual ou superior a 58 anos;
- ◆ Apoio para a frequência de respostas sociais de amas, creches, estabelecimentos de educação pré-escolar e centros de actividade de tempos livres.

O subsídio de desemprego e apoio ao emprego representaram no conjunto cerca de 8,8% das despesas totais da CSS em 2004, no valor de 1.662.370,9 milhares de euros, atingindo a segunda maior componente das despesas com prestações sociais do sistema de segurança social conforme se refere no ponto 12.3.1.2.2³. O peso desta componente, quando comparada com o total das prestações dos regimes de segurança social⁴ pagas no mesmo ano, foi de 12,7%, num universo repartido em 75,2%

¹ Reitera-se a observação efectuada, neste âmbito, no Parecer antecedente, no sentido de que, por ainda não se ter atingido a optimização dos sistemas informáticos, denominadamente, o Sistema de Gestão de Contribuições (SGC), não se encontra garantida a integralidade dos registos relativos ao processamento de todas as declarações de remunerações das entidades empregadoras, traduzindo-se numa insuficiência nos proveitos registados e deficiente avaliação das dívidas dos contribuintes.

² A Resolução do Conselho de Ministros n.º 185/2003, publicada no DR n.º 279, I Série B, de 3 de Dezembro aprovou o Plano Nacional de Emprego 2003-2006, o qual materializa o compromisso assumido pelo Estado Português, no âmbito da Cimeira Extraordinária do Luxemburgo, realizada em Novembro de 1997, de dar tradução prática à Estratégia Europeia para o Emprego (EEE), consubstanciada num conjunto de directrizes decididas à escala europeia e implementadas à escala nacional de cada um dos Estados Membros, tendo em conta as respectivas especificidades.

³ Refere-se que as pensões e complementos e a acção social representaram, respectivamente, 52,5% e 6,9% do total das despesas da CSS/2004.

⁴ Inclui: Pensões, suplementos e complementos, subsídio de desemprego e apoio ao emprego, subsídio por doença, abono de família e outras prestações dos regimes (subsídio de funeral, subsídio por morte, subsídio de lar, subsídio de renda, subsídio vitalício, subsídio de assistência a terceira pessoa – adultos, complemento remuneratório dos aduaneiros, apoio judiciário, subsídio eventual de emergência, subsídio de maternidade, subsídio por tuberculose, subsídio de assistência



para pensões, suplementos e complementos, 4,6% para abono de família, 3,7% para subsídio por doença e o restante 3,8% repartido pelo conjunto de outras prestações

Importa realçar que, em termos de contabilidade pública, esta área do emprego e formação profissional é relevada em diferentes rubricas orçamentais, traduzindo a expressão financeira da natureza das despesas com as políticas adoptadas nos termos da lei, a saber:

- ◆ **Medidas gerais passivas**, das quais se destacam o subsídio de desemprego e o subsídio social de desemprego, por via da substituição dos rendimentos dos trabalhadores activos que caem na situação de desemprego;
- ◆ **Medidas gerais activas**, enquanto políticas de apoio ao emprego e à formação profissional, sendo que, neste caso, não se relevam contabilisticamente as perdas de receita associadas aos benefícios fiscais concedidos às entidades patronais em situações especiais previstas na lei.

12.6.1 – Prestações de desemprego

O conjunto das prestações sociais associadas à política de emprego, integra o *subsídio de desemprego*, enquanto prestação pecuniária substitutiva de rendimentos de trabalho, perdido em consequência das eventualidades legalmente definidas, que integra o subsistema previdencial, e o *subsídio social de desemprego*¹, suportado pelo subsistema de protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional (PFPAEFP), para acorrer a este tipo de eventualidades em condições especiais previstas na lei.

O financiamento do subsistema que integra estas prestações, conjuntamente com as despesas inerentes à formação profissional é assegurado por receita nacional e comunitária. No subsistema previdencial o financiamento é bipartido, assegurado pelas contribuições dos trabalhadores e cotizações da entidade patrimonial e no subsistema de protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional é tendencialmente tripartido, nos termos do art.º 9.º da Lei do financiamento da segurança social (Decreto-lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro), com nova redacção dada pelo art.º 25.º da Lei n.º 107-A/2003, de 30 de Dezembro, que prevê que as despesas sejam suportadas por contribuições e cotizações e pelo OE (consignação de receitas fiscais através do IVA Social) e, neste caso, ainda pelo Fundo Social Europeu.

a terceira pessoa – crianças e jovens, subsídio de educação especial e subsídio familiar a crianças e jovens com deficiência – bonificação.

¹ O subsídio de desemprego tem a natureza de seguro social obrigatório, enquanto o subsídio social de desemprego apresenta características específicas que o afastam desse conceito, nomeadamente o depender de condição de recursos e o ter como referência o salário mínimo nacional e não o salário da categoria, como acontece no caso anterior. Em ambas as situações é necessário que, à data da ocorrência da situação de desemprego, este seja involuntário, os beneficiários tenham capacidade e disponibilidade para o trabalho e estejam inscritos no centro de emprego da área de residência, acrescendo ainda os seguintes condicionalismos:

Subsídio de desemprego – 540 dias de trabalho por conta de outrem, com registo de remunerações nos 24 meses imediatamente anteriores. O Decreto-Lei n.º 84/2003, de 24 de Abril, entre outras alterações, reduziu o prazo de garantia para a atribuição deste subsídio para 270 dias de trabalho por conta de outrem, com o correspondente registo de remunerações no período de 12 meses imediatamente anterior à data do desemprego;

Subsídio social de desemprego – 180 dias de trabalho por conta de outrem, com registo de remunerações nos 12 meses imediatamente anteriores e tendo como condição de recursos que os rendimentos mensais, *per capita*, do agregado familiar do beneficiário não sejam superiores a 80% do SMN (ou RMMG, nos termos do art.º 266.º da Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto).

No triénio 2002/2004 a execução financeira deste tipo de despesas em cada subsistema foi a que se apresenta no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Subsistemas	2002		2003		2004	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Previdencial						
Subsídio de desemprego	796.597,7	73,1	1.128.019,8	75,8	1.341.142,5	80,7
Protecção Familiar e PAEFP						
Subsídio social de desemprego	280.480,1	25,7	338.261,2	22,7	293.915,3	17,7
Outras prestações	13.224,7	1,2	22.257,5	1,5	27.313,1	1,6
Protecção Social de Cidadania						
Complemento de desemprego	9,7	0,0				
Total	1.090.312,2	100	1.488.538,5	100	1.662.370,9	100

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

O subsistema previdencial com o subsídio de desemprego, em 2004, suportou 80,7% do total das despesas desta natureza, sendo que estas representam 13,8% da execução financeira do subsistema.

O subsistema de protecção familiar e PAEFP garantiu o remanescente (19,3%) que, em termos relativos, absorveu 10,8% das despesas totais do subsistema.

12.6.1.1 – Evolução geral dos subsídios de desemprego e do número de beneficiários

A análise das prestações de desemprego inclui, para além do subsídio de desemprego e do subsídio social de desemprego, em “*Outras prestações*” o conjunto das situações previstas na lei, que, contabilisticamente se classificam, segundo a sua natureza, em:

- ◆ Compensação salarial;
- ◆ Garantia salarial;
- ◆ Indemnizações compensatórias por salários em atraso;
- ◆ Complemento de desemprego;
- ◆ Subsídio de inserção de jovens na vida activa;
- ◆ PEPS – Participação de custos com manutenção dos postos de trabalho;
- ◆ Compensação por cessação de contrato de trabalho.

O quadro seguinte apresenta a evolução dos montantes totais, por grupos de despesa, no período 2000/2004:



Quadro XII.90 – SS – Evolução das despesas com Prestações de desemprego

(em milhares de euros)

Prestações de desemprego	2000		2001		2002		2003		2004	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Subsídio de desemprego	580.781,0	72,3	630.679,0	72,5	796.597,7	73,1	1.128.019,8	75,8	1.341.142,5	80,7
Subsídio social de desemprego	215.125,0	26,8	232.403,0	26,7	280.480,1	25,7	338.261,2	22,7	293.915,3	17,7
Outras prestações	7.318,0	0,9	6.943,0	0,8	13.234,4	1,2	22.257,5	1,5	27.313,1	1,6
Total	803.224,0	100	870.025,0	100	1.090.312,2	100	1.488.538,5	100	1.662.370,9	100
% do PIB (CGE)	0,70		0,71		0,81		1,08		1,16	

Fonte: CSS/2000 a CSS/2004;

A análise do Quadro XII.90 permite retirar as seguintes ilações:

- ◆ Nos últimos cinco anos (2000/2004) as despesas totais da segurança social na área do desemprego cresceram cerca de 107%, sendo que, quando analisadas por natureza, a rubrica “*Subsídio de desemprego*” apresenta um crescimento de 130,9% no mesmo período. Esta tendência evidenciada com maior relevância a partir de 2003¹, associada ao comportamento da economia, teve a sua origem na alteração dos pressupostos de atribuição desta prestação, cujo reflexo se traduziu num aumento de 41,6% em 2003 relativamente a 2002 e de 18,9% no período homólogo seguinte;
- ◆ O *Subsídio social de desemprego* apresentou uma tendência crescente até 2003, verificando-se que o decréscimo de 13,1%, em 2004, relativamente ao ano anterior, se ficou a dever, em parte, à alteração do prazo de garantia para acesso ao subsídio de desemprego, nos termos do Decreto-Lei n.º 84/2003, de 24 de Abril, sendo que este decréscimo, pelas mesmas razões, teve reflexo em mais despesa com o subsídio de desemprego no mesmo ano;
- ◆ Em 2004, a despesa com esta rubrica atingiu 293,9 milhões de euros, representando 17,7% do total dispendido no conjunto das prestações desta natureza, o que, relativamente a 2003, evidencia uma diminuição de peso relativo. Quando comparada a evolução no período 2000/2003, a um aumento de 57,2%, em termos absolutos, correspondeu um decréscimo, em termos de peso relativo, de 4,1 p.p. no mesmo período;
- ◆ A expressão financeira do conjunto relevado em *Outras prestações* evidenciou um crescimento acentuado a partir de 2002, representando 1,6% do total em 2004. A natureza deste tipo de despesas está associada à debilidade da economia de carácter estrutural, designadamente, quanto à manutenção e criação do emprego;
- ◆ O aumento do desemprego associado à evolução cíclica da actividade económica tem contribuído para o crescimento muito elevado das despesas com prestações de desemprego, que passaram de 0,7% do PIB em 2000 para 0,81% em 2002 e 1,16% em 2004.

¹ O acréscimo da despesa com o subsídio de desemprego, em 2004, foi de 68,4% relativamente a 2002.

No prosseguimento da análise, indicam-se a seguir, quanto ao período 2000/2004, os dados físicos relativos aos beneficiários que tiveram pelo menos um dia processado, em cada ano, de prestação de desemprego¹, em cotejo com o valor das prestações a que deram origem, como segue:

Quadro XII.91 – SS – Número de beneficiários* com processamento de prestações de desemprego – 2000/2004

(em número)

Anos Tipo	2000		2001		2002		2003		2004		Variação %			
	N.º	%	2001/00	2002/01	2003/02	2004/03								
Sub. de desemprego	177.846	54,0	190.906	56,5	213.921	57,8	307.044	63,7	377.538	69,1	7,3	12,1	43,5	23,0
Sub. social de desemprego	151.429	46,0	146.683	43,5	156.226	42,2	175.028	36,3	168.625	30,9	(3,1)	6,5	12,0	(3,7)
Inicial	108.655	33,0	105.564	31,3	109.526	29,6	116.268	24,1	90.907	16,6	(2,8)	3,8	6,2	(21,8)
Subsequente	41.220	12,5	40.105	11,9	45.761	12,4	57.938	12,0	77.090	14,1	(2,7)	14,1	26,6	33,1
Prolongamento (1)	1.554	0,5	1.014	0,3	939	0,2	822	0,2	628	0,1	(34,7)	(7,4)	(12,5)	(23,6)
Total	329.275	100	337.589	100	370.147	100	482.072	100	546.163	100	2,5	9,6	30,2	13,3

(1) Não se encontram disponíveis os números referentes ao prolongamento de subsídio social de desemprego do CDSS de Lisboa.

*Nota: Beneficiários com pelo menos um processamento no ano (os beneficiários com subsídios distintos no mesmo período são considerados tantas vezes quanto o número de subsídios).

Fonte: IIES – Boletim Estatístico – Setembro de 2002 e Estatísticas da Segurança Social (Julho de 2003), (Julho de 2004) e (Julho de 2005).

A informação constante do quadro anterior conjugada com o Quadro XII.90 permite observar o seguinte:

- ◆ No que se refere ao número de beneficiários de subsídio de desemprego, que representou, em 2004, 69,1% do total, continuou a verificar-se a tendência crescente do período em análise. Neste ano, face ao ano anterior, verifica-se um aumento de 23%, indicador que não acompanha a taxa de crescimento do valor anual das prestações que lhes correspondem (18,9%) indiciando, assim, uma diminuição do valor médio de subsídio por beneficiário;
- ◆ Quanto ao número de beneficiários do subsídio social de desemprego, onde pontifica o subsídio inicial, verifica-se um decréscimo de cerca 3,7% no período 2003/2004, quando, no período homólogo anterior, se verificou um aumento (12%); por outro lado, o referido decréscimo não acompanhou a evolução deste tipo de prestação social em termos de montante total anual (menos 13,1%), indicando, também neste tipo de subsídio, um decréscimo no valor médio por beneficiário.

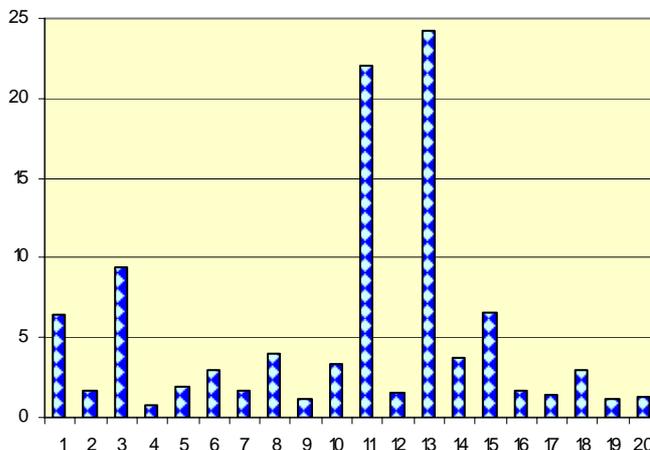
¹ Para uma melhor compreensão das situações previstas no quadro em questão, devem ter-se em linha de conta os seguintes conceitos: o subsídio social de desemprego pode ser **inicial** ou **subsequente**, situando-se nesta última circunstância quando os respectivos prazos iniciais de concessão se tenham esgotado e se mantenha dentro dos parâmetros exigidos a condição de recursos. Pode haver ainda um “**prolongamento**”, até à idade de acesso à pensão de velhice antecipada, se o beneficiário, à data do desemprego, tiver idade igual ou superior a 50 anos e se registre a condição de recursos na data do prolongamento.



Handwritten signature

Gráfico XII.12 – SS – Número de beneficiários com prestações de desemprego – 2004

1	Aveiro	6,4%
2	Beja	1,7%
3	Braga	9,4%
4	Bragança	0,8%
5	C. Branco	1,9%
6	Coimbra	3%
7	Évora	1,7%
8	Faro	4,0%
9	Guarda	1,2%
10	Leiria	3,3%
11	Lisboa	22,1%
12	Portalegre	1,6%
13	Porto	24,2%
14	Santarém	3,7%
15	Setúbal	6,6%
16	V. do Castelo	1,7%
17	Vila Real	1,4%
18	Viseu	2,9%
19	RAA	1,1%
20	RAM	1,3%



Tem sido geralmente reconhecido – e isso mesmo foi já reflectido em relatório do Tribunal¹ – que importa prosseguir o combate às irregularidades e melhorar a eficácia das prestações de desemprego, enquanto sistema de suporte financeiro para indivíduos que estão desempregados mas que procuram activamente um novo emprego. Com efeito, os números disponíveis têm revelado uma parcela significativa de desempregados auferindo prestações de desemprego que estão inactivos, ou seja, não procuram activamente trabalho.

12.6.1.2 – Movimento processual

Através da análise do movimento de processos destas prestações é possível extrair indicadores de avaliação sobre a eficiência do sistema de atribuição e pagamento das prestações, referindo-se para tal o número de requerimentos entrados e o tempo médio de processamento.

Relativamente às prestações de subsídio de desemprego e subsídio social de desemprego, o número de requerimentos entrados no sistema ao longo do ano, no período 2000/2004, foi o seguinte:

Quadro XII.92 – SS – Número de requerimentos entrados no período 2000/2004

(em número)

Tipo de prestação	2000		2001		2002		2003		2004		Variação %			
	Nº	%	2001/00	2002/01	2003/02	2004/04								
Subsídio de desemprego	87.621	59,3	96.126	61,7	114.750	64,1	175.512	77,3	179.924	81,3	9,7	19,4	53,0	2,5
Subsídio social de desemp. Inicial	60.174	40,7	59.617	38,3	64.145	35,9	51.514	22,7	41.397	18,7	(0,9)	7,6	(19,7)	(19,6)
Total	147.795	100	155.743	100	178.895	100	227.026	100	221.321	100	5,4	14,9	26,9	(2,5)

Fonte: IIES – Boletim Estatístico – Setembro de 2002 e Estatísticas da Segurança Social (Julho 2003), (Julho 2004) e (Julho 2005)

¹ Relatório n.º 05/02-2ª S, “Auditoria aos sistemas de atribuição e controlo de prestações de desemprego”, disponível no site do TC em www.tcontas.pt.

O número de requerimentos entrados no conjunto dos dois tipos de subsídio denota uma tendência de crescimento de 2000 até 2003 (+53,6%) tendo esta tendência sido invertida no ano seguinte (-2,5%). Quando analisados separadamente neste período, verifica-se uma maior procura no subsídio de desemprego (+2,5%) ao contrário do subsídio social de desemprego que diminuiu 19,6%, por força da alteração legislativa já referida.

Tempos médios de processamento

O tempo médio de processamento (TMP) das prestações é função de factores externos e internos ao sistema de segurança social dependendo, a montante, do grau de cumprimento das obrigações por parte da entidade patronal e da eficiência dos serviços competentes para validação rápida da exigibilidade da prestação a conceder.

A validação das condições de acesso ao direito às prestações requer uma análise rigorosa e transparente das situações que antecederem aos factos, quer quanto à veracidade da relação laboral, quer quanto às causas subjacentes à situação de desempregado.

Assim, o TMP anual¹ das prestações de desemprego desde a entrada dos respectivos requerimentos no sistema até ao seu processamento, não entrando em linha de conta com o lapso de tempo subsequente até ao pagamento efectivo, em 2004, foi de 38,3 e 57,7 dias para o subsídio desemprego e subsídio social de desemprego, respectivamente, determinado com base nos tempos médios mensais, conforme se indica no quadro seguinte:

Quadro XII.93 – SS – Tempos médios (em dias) de processamento dos subsídios de desemprego em 2004

(em dias)

Meses	Desemprego		Social de Desemprego	
	2003	2004	2003	2004
Janeiro	74	39	84	57
Fevereiro	74	39	88	63
Março	68	37	82	56
Abril	59	37	79	59
Mai	53	34	78	54
Junho	46	38	70	67
Julho	43	39	69	66
Agosto	43	36	68	61
Setembro	41	34	60	58
Outubro	43	40	57	55
Novembro	45	42	58	47
Dezembro	40	44	48	49
Média	52,4	38,3	70,1	57,7

Fonte: ISS

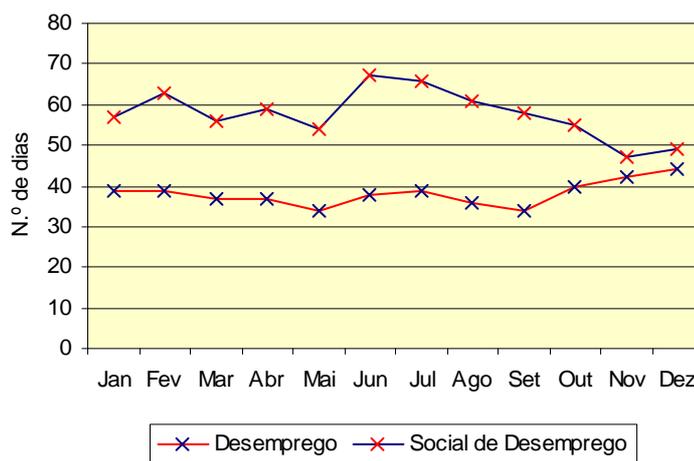
¹ Cálculos efectuados com base na média aritmética.



lw
MAR

Em termos gráficos, ao longo de 2004, o mesmo indicador assume a seguinte expressão:

Gráfico XII.13 – SS – Média (em dias) de processamento das prestações de desemprego em 2004



Da análise da informação apresentada constatou-se que:

- ◆ Os tempos médios de processamento diminuíram cerca de 26,9% para o subsídio de desemprego e 17,7% para o subsídio social de desemprego, em resultado das medidas tomadas, quer em termos de optimização do sistema de informação, quer pela eficiência introduzida nos serviços intervenientes;
- ◆ A atribuição do subsídio social de desemprego apresentou um tempo médio de processamento superior ao do subsídio de desemprego, essencialmente devido à especificidade na sua atribuição, designadamente, quanto ao requisito relativo à condição de recursos¹.

12.6.1.3 – Outros indicadores

Valores médios de prestações de desemprego processadas (dias e subsídios)

A avaliação passível de ser feita através da análise de indicadores médios evidencia o nível de rendimentos dos beneficiários que subjaz ao cálculo das prestações de desemprego. Tomando como referência o salário mínimo nacional ou retribuição mínima mensal garantida (RMMG)² no período 2001 a 2004, constata-se que as prestações em causa se situam um pouco acima deste valor, conforme se observa no quadro seguinte:

¹ A condição de recursos respeita a rendimentos mensais, *per capita*, do agregado familiar do beneficiário que não sejam superiores a 80% da RMMG.

² Designação nos termos da Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto.

Comparação da RMMG com o valor médio do subsídio por beneficiário

(em euros)

Regiões	Dez-01	Dez-02	Dez-03	Dez-04
Continente	403,60	424,50	414,94	412,86
RA Açores	423,04	413,58	407,00	428,47
RA Madeira	396,18	393,38	412,38	431,93
SMN	334,19	348,00	356,60	365,60

(em %)

Continente / SMN	20,8	22,0	16,4	12,9
RAA / SMN	26,6	18,8	14,1	17,2
RAM / SMN	18,6	13,0	15,6	18,1

O quadro seguinte (Quadro XII.94) apresenta os valores nacionais, para o Continente e Regiões Autónomas, no referido período, para os seguintes indicadores:

- ◆ Valor médio do subsídio por beneficiário;
- ◆ Valor médio diário do subsídio processado.



lw
MAR

Quadro XII.94 – SS – Valores médios (subsídios e dias) no período 2001/2004

(em euros)

CDSS/Regiões	Dez-01		Dez-02		Dez-03		Dez-04	
	Valor médio do subsídio por beneficiário	Valor médio do subsídio diário	Valor médio do subsídio por beneficiário	Valor médio do subsídio diário	Valor médio do subsídio por beneficiário	Valor médio do subsídio diário	Valor médio do subsídio por beneficiário	Valor médio do subsídio diário
Continente⁽¹⁾	403,60	12,23	424,50	12,63	414,94	13,26	412,86	13,65
Norte⁽¹⁾	369,99	11,97	425,21	12,22	393,10	12,96	403,52	13,56
Braga	376,52	12,02	423,71	12,63	403,84	13,21	428,37	13,49
Bragança	325,24	10,83	420,92	10,95	354,36	11,96	372,62	13,13
Porto	425,13	12,90	484,16	13,43	464,46	14,13	447,14	14,36
V. do Castelo	362,26	11,89	411,33	12,36	379,41	12,95	400,34	13,50
Vila Real	360,82	12,20	385,95	11,74	363,44	12,57	369,14	13,33
Centro⁽¹⁾	409,98	12,65	416,20	12,69	418,34	13,50	421,81	13,96
Aveiro	444,17	13,10	456,38	13,45	453,84	14,37	477,79	14,87
C. Branco	403,12	11,63	398,53	12,22	419,34	12,60	400,82	13,56
Coimbra	465,17	15,22	394,28	13,36	416,39	14,39	426,02	14,77
Guarda	374,72	11,81	404,50	12,30	387,73	13,00	386,44	13,37
Leiria	411,89	12,35	502,32	12,88	448,66	13,60	465,66	13,97
Viseu	360,81	11,78	341,18	11,90	384,09	13,05	374,10	13,21
L.V.Tejo⁽¹⁾	468,06	13,73	503,87	14,34	493,51	15,14	487,91	15,48
Lisboa	534,32	15,04	569,30	16,16	603,02	16,65	578,50	17,18
Santarém	393,53	11,52	458,00	12,38	420,10	13,01	422,16	13,61
Setúbal	476,34	14,63	484,32	14,47	457,41	15,75	463,07	15,65
Alentejo⁽¹⁾	332,87	11,24	367,18	11,81	349,44	12,03	326,18	12,14
Beja	328,79	10,36	338,28	11,33	351,32	11,31	320,31	11,19
Évora	349,18	11,43	432,18	12,64	373,40	12,81	317,40	12,84
Portalegre	320,65	11,93	331,08	11,45	323,61	11,98	340,83	12,39
Algarve⁽¹⁾	437,09	11,56	410,03	12,08	420,28	12,64	424,90	13,13
Faro	437,09	11,56	410,03	12,08	420,28	12,64	424,90	13,13
RA Açores	423,04	12,68	413,58	12,38	407,00	12,87	428,47	13,54
RA Madeira	396,18	12,61	393,38	13,32	412,38	13,70	431,93	14,29

(1) Média não ponderada

Fonte: IIES – Boletim Estatístico - Setembro de 2002 e informação do IIES quanto a 2002, 2003 e 2004.

A informação constante do quadro anterior permite referir o seguinte:

- ◆ O valor médio das prestações de desemprego aumentou de 2003 para 2004, na maior parte dos distritos, com excepção de Lisboa, Porto, Beja, Évora, Viseu e Guarda e Castelo Branco;
- ◆ O distrito de Lisboa registou o valor médio mais elevado, pertencendo à região do Alentejo a situação de valores médios mais baixos no período 2001/2004;
- ◆ As regiões com aumento mais significativo dos subsídios, entre 2001 e 2004, foram o Norte com cerca de 9,1% e a RAM com 9,0%. As regiões de LVT e Centro registaram aumentos de

4,2% e 2,9%, respectivamente, tendo-se verificado um decréscimo no Alentejo (2,0%) e no Algarve (2,8%);

- ◆ O valor médio processado por dia e por beneficiário no Continente registou, de 2001 para 2004, um crescimento de 11,6%, tendo sido este aumento generalizado a todas as regiões, destacando-se, em termos de CDSS, Bragança com um crescimento de 21,2%, Santarém 18,1%, Castelo Branco 16,6%, Lisboa 14,2%, Faro 13,6% e Viana do Castelo com um aumento de 13,5%;
- ◆ O indicador em análise evidencia para a RAM um acréscimo de 13,3% e na RAA regista um crescimento mais modesto na ordem dos 6,8%.

O valor médio diário do subsídio processado é calculado com base na média ponderada dos respectivos factores sendo o resultado influenciado pelo desemprego de longa duração não qualificado, que, segundo o INE, atinge cerca de 75% da população desempregada.

Segundo os resultados do Inquérito ao Emprego de 2004, realizado pelo INE, o aumento do desemprego de longa duração decorre em parte da depreciação e desadequação das competências profissionais dos desempregados às novas ofertas de emprego, factor especialmente relevante numa população com baixo nível médio de escolaridade.

Distribuição do número de beneficiários por idade e sexo

No Quadro XII.95 apresenta-se a desagregação do número de beneficiários no período 2002/2004, por grupos etários e tipo de subsídio:



lw
MAR

Quadro XII.95 – SS – Número de beneficiários com prestações de desemprego por “grupo etário”

(em número)

Grupo etário Anos	Subsídio desemprego	Subsídio social desemprego				Total		
		Inicial	Subsequente	Prolongamento	Total	N.º	%	
<20-24	2002	16.183	22.526	3.354	0	25.880	42.063	11,4
	2003	28.922	23.172	5.075	0	28.247	57.169	11,9
	2004	37.851	15.752	7.995	0	23.747	61.598	11,3
25-34	2002	55.696	32.526	11.649	0	44.175	99.871	27,0
	2003	88.567	35.913	17.417	0	53.330	141.897	29,4
	2004	109.260	25.584	25.441	0	51.025	160.285	29,3
35-44	2002	42.691	22.395	9.071	0	31.466	74.157	20,0
	2003	63.135	24.091	12.429	0	36.520	99.655	20,7
	2004	77.971	20.088	17.855	0	37.943	115.914	21,2
45-54	2002	44.587	17.228	9.221	55	26.504	71.091	19,2
	2003	59.434	18.305	9.908	62	28.275	87.709	18,2
	2004	72.390	16.300	12.198	63	28.561	100.951	18,5
55-64	2002	53.407	14.034	12.184	884	27.102	80.509	21,8
	2003	65.339	14.004	12.768	760	27.532	92.871	19,3
	2004	77.805	12.460	13.204	530	26.194	103.999	19,0
>=65	2002	1.357	817	282	0	1.099	2.456	0,7
	2003	1.647	783	351	0	1.134	2.781	0,6
	2004	2.261	723	397	35	1.155	3.416	0,6
Total	2002	213.921	109.526	45.761	939	156.226	370.147	100
	2003	307.044	116.268	57.948	822	175.038	482.082	100
	2004	377.538	90.907	77.090	628	168.625	546.163	100

Fonte: IIES – Boletim Estatístico – Setembro 2002 e Estatísticas da Segurança Social (Julho de 2003), (Julho de 2004) e (Julho de 2005)

A informação disponível agrupada pelos escalões etários indicados no quadro supra permitem referir o seguinte:

- ◆ O grupo etário até aos 25 anos representa um número de beneficiários com prestações de desemprego de cerca de 12% do total, apresentando no triénio um crescimento de 46,4%. Neste grupo, observa-se uma substituição da prestação relativa ao subsídio social de desemprego pelo subsídio de desemprego, em resultado das alterações da lei e do esquema de atribuição destas prestações;
- ◆ O escalão etário correspondente ao intervalo de 25-34 anos regista o maior número de desempregados com prestações de desemprego no triénio, assumindo quase 30% do número total de desempregados;
- ◆ Nos intervalos seguintes (35-44; 45-54; 55-64) a % de desempregados é quase uniforme (cerca de 20%), em qualquer dos anos em análise, pese embora, em 2004 se constate um aumento significativo do número total de desempregados;
- ◆ Acima dos 65 anos, não obstante se esteja no início do direito à reforma (limite de idade legal) ainda se encontram a auferir prestações de desemprego 0,6% do total. Neste caso é de realçar o

número de beneficiários com subsídio social de desemprego – inicial, subsequente e prolongamento – indiciando a ausência de satisfação de condições para o acesso à pensão de velhice, concluindo-se pela existência de carreiras contributivas anormalmente muito curtas.

A análise pode ser complementada com a caracterização do universo por sexo no mesmo período. Assim, com base nos dados do IIES apresenta-se no quadro seguinte a distribuição do número de beneficiários por sexo e tipo de prestações de desemprego:

Quadro XII.96 – SS – Distribuição do número de beneficiários com prestações de desemprego por sexo no período 2002/2004

(em número)

Sexo	Anos	Subsídio desemprego	Subsídio social desemprego	Total	
				N.º	%
Feminino	2002	118.378	100.908	219.286	59,2
	2003	166.921	109.825	276.746	57,4
	2004	204.373	104.287	308.660	56,5
Masculino	2002	95.543	55.318	150.861	40,8
	2003	140.123	65.213	205.336	42,6
	2004	173.165	64.338	237.503	43,5
Total	2002	213.921	156.226	370.147	
	2003	307.044	175.038	482.082	
	2004	377.538	168.625	546.163	

Fonte: IIES – Boletim Estatístico – Setembro 2002 e Estatísticas da Segurança Social (Julho de 2003), (Julho de 2004) e (Julho de 2005)

Em 2004, no total dos beneficiários com prestações de desemprego 56,5% são mulheres e 43,5% são homens. A análise do triénio mostra que esta proporção decresceu relativamente às mulheres em detrimento do aumento dos homens, resultando a variação essencialmente do aumento do número de beneficiários candidatos às prestações de desemprego.

12.6.2 – Apoios ao emprego e formação profissional

12.6.2.1 – Incidência financeira das políticas de emprego e formação profissional

Em contraponto às políticas passivas de reparação da eventualidade de desemprego, cujo principal instrumento se efectiva pela atribuição de prestações de desemprego, consideradas pelo sistema como prestações sociais, situam-se as políticas activas de apoio ao emprego e formação profissional, que se consubstanciam em medidas de criação e apoio ao emprego e formação profissional.

As despesas realizadas no âmbito da concretização destas políticas são relevadas em rubricas orçamentais¹ próprias que visam traduzir, com transparência, a especificidade da sua natureza. De salientar que, no âmbito do sistema público de segurança social, estas despesas integram o subsistema de protecção familiar e políticas activas de emprego e formação profissional.

¹ Deve referir-se que, em 2002, as transferências para emprego e formação profissional, consideradas anteriormente como transferências correntes, foram reclassificadas como despesas correntes, paralelamente às prestações sociais.



a) Políticas activas de emprego

O Plano Nacional de Emprego 2003-2006, com vista a criar condições para propiciar a mudança estrutural do mercado de emprego em Portugal, definiu três objectivos inter-relacionados, a saber: Pleno emprego; Qualidade e produtividade no trabalho; e Coesão e inclusão sociais.

Para alcançar tais objectivos foram delineadas as seguintes directrizes:

- D1 – Medidas activas e preventivas dirigidas aos desempregados e aos inactivos;
- D2 – Criação de emprego e espírito empresarial;
- D3 – Fazer face à mudança e promover a adaptabilidade no mercado de trabalho;
- D4 – Promover o desenvolvimento do capital humano e aprendizagem ao longo da vida;
- D5 – Aumentar a oferta de mão-de-obra e promover o envelhecimento activo;
- D6 – Igualdade de género;
- D7 – Promover a inserção no mercado de trabalho de pessoas desfavorecidas e combater a discriminação de que são alvo;
- D8 – Tornar o trabalho compensador através de incentivos para aumentar o seu carácter atractivo;
- D9 – Transformar o trabalho não declarado em emprego regular;
- D10 – Dar resposta às disparidades regionais em termos de emprego.

Tendo em conta a origem do financiamento, o quadro que se segue considera, relativamente ao período 2000/2004, os valores dispendidos com as políticas activas de emprego e formação profissional nas correspondentes rubricas orçamentais da despesa:

Quadro XII.97 – SS – Despesas e Transferências associadas a políticas de emprego e formação profissional

(em milhares de euros)

Anos	2000	2001	2002	2003	2004
Financiamento por transferências do OSS:					
Componente Pública Nacional das acções de formação profissional	165.052,72	139.630,49	188.346,10	169.999,41	211.229,14
Transferências correntes para emprego e formação profissional	411.903,81	447.421,72	437.949,63	468.810,28	469.612,42
Transf. correntes para higiene saúde e segurança no trabalho (IDICT e/ou ISHST)	16.522,18	18.058,48	19.141,70	19.573,60	18.273,54
Transferências correntes para o INOFOR	4.738,58	5.985,57	6.697,43	6.058,12	4.811,97
Subtotal	598.217,29	611.096,26	652.134,86	664.441,41	703.927,06
Financiamento por transferências do OE:					
Acções de formação profissional co-financiadas pelo FSE	18,46	230,44	0,00	0,00	0,00
Subtotal	18,46	230,44	0,00	0,00	0,00
Com financiamentos comunitários – FSE:					
Componente comunitária das acções de formação profissional	349.438,35	451.967,26	801.509,70	638.007,56	752.656,57
Comissão Europeia – Contrapartida financeira p/isenção/redução contributiva	747,7	1.212,08	0,0	0,0	0,00
Subtotal	350.186,05	453.179,34	801.509,70	638.007,56	752.656,57
Total	948.421,80	1.064.506,04	1.453.644,56	1.302.448,97	1.456.583,64
% do PIB (CGE)	0,821	0,869	1,073	0,947	1,018

Fonte: CSS/2000 a CSS/2004

Da informação relativa ao quinquénio 2000/2004, constante do quadro anterior, extrai-se o seguinte:

- ◆ As despesas totais com as medidas activas nesta área apresentaram um crescimento de 53,6% no período referido. No entanto, a expressão financeira, em 2004, situou-se ao nível do valor realizado em 2002, pese embora, quando comparada com o PIB o seu peso seja inferior;
- ◆ Os financiamentos do OSS assumiram em termos absolutos um crescimento regular. Tal não se verificou em termos relativos quando comparados com a despesa total realizada cuja expressão foi a seguinte:

2000	2001	2002	2003	2004
63,1%	57,4%	44,9%	51,0%	48,3%

De realçar que a aplicação destas verbas tem por objectivo a concretização de acções no âmbito da formação, higiene, saúde e segurança no trabalho da responsabilidade e relevação contabilística de serviços que integram a administração directa e indirecta do Estado (IEFP, IDICT, ISHST, INOFOR e outros);

- ◆ A componente pública nacional das acções cofinanciadas pelo FSE, desde 2002 que é assegurada integralmente pelo OSS;
- ◆ A componente externa do financiamento das acções de formação profissional, assegurada integralmente pelo FSE, apresentou um crescimento significativo até 2002, tendo-se verificado uma retracção no ano seguinte. Relativamente a 2004 registou-se um acréscimo de cerca de 18% em relação ao período homólogo anterior que, pese embora ainda inferior ao verificado em 2002, garantiu 51,7% das despesas totais;
- ◆ A União Europeia deixou de financiar a contrapartida para a isenção/redução contributiva desde 2002, sendo o custo destas medidas suportado pelo sistema de segurança social.

O impacto da difícil situação económica do país nos últimos anos com reflexos em particular na degradação do tecido empresarial e, conseqüentemente, na redução do emprego tem vindo a exigir a adaptação dos instrumentos legislativos para protecção do emprego e combate ao desemprego¹.

A estas medidas contempladas no ordenamento jurídico, acrescem as previstas no art.º 17.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais² - Criação de empregos para jovens, na redacção dada pela Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (LOE 2002), segundo a qual, para efeitos do IRC e durante um período de cinco anos, “*os encargos correspondentes à criação líquida de postos de trabalho para trabalhadores admitidos por contrato sem termo com idade não superior a 30 anos são levados a custo em valor correspondente a 150%*”, não podendo esta majoração anual, por posto de trabalho, exceder 14 vezes o salário mínimo nacional mais elevado.

Até 2001 não se dispunham de dados relativos aos custos associados a esta medida, situação que foi ultrapassada face ao disposto na alínea r) do n.º 1 do art.º 37.º da Lei de Enquadramento Orçamental n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto; em 2002, a perda de receita correspondente situar-se-ia em cerca de 102.847 milhares de euros, 242.744,9

¹ O ordenamento jurídico nacional em matéria de emprego e formação profissional cuja lei quadro reporta à publicação do Decreto-Lei n.º 445/80, de 4 de Outubro, estabeleceu como uma das orientações fundamentais das medidas activas de emprego, que os apoios financeiros contemplassem apenas a criação líquida de postos de trabalho, resultante da realização de um projecto de investimento gerador de novos empregos.

² Decreto-Lei n.º 215/89, de 01 de Julho.



milhares de euros em 2003 e 244.952,6 milhares de euros em 2004. Para compensação da perda de contribuições, a Segurança Social recebeu, em 2004, os valores constantes do quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Entidades	Valor
Ministério da Agricultura (DL n.º 159/2001, de 18/03)	181.756,4
Instituto p/ a Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho (Trabalho Seguro – DL n.º 429/99, de 21/10)	1.844,4
Total	183.600,8

Fonte: CSS/2004

O sistema pratica **outras formas de apoio ao emprego**, como sejam as reformas antecipadas e outras medidas enquadráveis no conceito genérico de políticas activas de emprego, tais como a redução permanente de contribuições, que se aplicam, por exemplo, aos trabalhadores deficientes.

b) Reformas antecipadas

Desde a década de 80 que as políticas de combate ao desemprego têm contemplado mecanismos de flexibilização das condições para acesso à pensão de velhice antecipada quer para resolver situações conjunturais em diversos sectores de actividade, designadamente no âmbito da reconversão tecnológica empresarial, quer para fazer face ao desemprego de longa duração de trabalhadores, que por razões de idade ou habilitação têm fraca probabilidade de reinserção profissional.

Incluem-se, neste âmbito, os extractos sócio-profissionais que foram objecto de legislação específica e que integram o conjunto de beneficiários em situação de reforma antecipada cujo impacto financeiro, no triénio 2002/2004, foi o seguinte:

Quadro XII.98 – SS – Número de beneficiários em situação de reforma antecipada

(em n.º de pensionistas e milhares de euros)

Medidas de flexibilização por antecipação da idade da reforma	2002		2003		2004	
	Número de Pensionistas	Valor Processado	Número de Pensionistas	Valor Processado	Número de Pensionistas	Valor Processado
Flexibilização da idade de acesso à pensão velhice DL 9/99, 8/01	27.822	185.583	30.131	204.666	37.585	264.937
Desemprego – Regime geral DL 119/99, de 14/04	26.955	169.790	25.861	176.136	23.818	166.875
Desemprego com redução – DL 84/2003, de 24/04	-	-	-	-	11.826	95.224
Portuários – DL 116/90, de 5/04; DL 21/91, de 10/01; e 41/91 de 21/01	1.349	22.999	1.048	1.9531	856	1.5911
Portuários – Despacho n.º 852-A/2004, DR II S de 13/01	-	-	-	-	62	1.959
Pré – reforma – DL 261/91	775	16.704	1.068	22.962	1.425	31.177
Pescadores – DL 40/86, de 12/09	2.958	16.578	2.465	14.647	2.381	14.944
CECA – DL 33/97, de 31/01	1.681	15.846	1.593	20.343	1.511	20.603
Marítimos – DL 74/73, de 1/03; DL 104/89, de 6/04; e Lei n.º 15/97, de 31/05.	1.250	14.988	1.176	14.865	1.214	15.466
Trabalhadores Mineiros – DL 195/95, 28/07	984	5.905	748	5.043	733	5.113
Pilotos aeronaves DR 45/77, de 4/07	75	4.101	69	4.642	75	5.890
Bordadeiras DL Lei 14/98. de 20/03; DL 55/99, de 26/02 ¹	1.043	3.346	948	3.079	914	3.241
Pensão antecipada – Desemprego (58 anos) DL 9/99, 08/01	239	2.641	2.654	25.642	187	2.269
Pensão extraordinária – Base Lajes dos Açores DL 32/96	158	1.706	196	2.382	7.608	71.700
Mineiros – Protocolo / Pirites Alentejanas	64	537	64	548	27	214
Eleitos locais DL 29/87, de 30/6 ²	22	337	22	395	25	486
Bailado DL 482/9, de 09/119	10	243	10	256	10	246
Trabalhadores Mineiros – Protocolo IGF	27	204	-	-	64	562
Despachantes oficiais – DL 25/93 5/02	5	109	-	-	-	-
Total	65.417	461.617	68.053	515.137	90.321	716.817

Fonte: Estatísticas da Segurança Social (Julho de 2003), (Julho 2004) e (Julho de 2005)

Em 2004, o número de beneficiários em situação de reforma antecipada era de 90.321, envolvendo um total de despesas que ascendeu a 716.817 milhares de euros pelo que, tendo em conta o objectivo que presidiu a tais medidas, se pode considerar a sua natureza como uma substituição das prestações de desemprego.

Da análise da informação constante do quadro supra extrai-se o seguinte:

- ◆ Em 2004, registou-se um aumento de 32,7% no número de beneficiários que acederam à pensão antecipada por substituição de rendimento do trabalho ou de prestações de desemprego. Em termos financeiros, registou-se um aumento de 39,2% relativamente ao ano anterior, quando em comparação com o período homólogo anterior (2003/2002) se tinha verificado um acréscimo de 11,6%;

¹ Na modalidade de desemprego a atribuição do respectivo subsídio está sujeita a condições específicas, mais favoráveis (Lei n.º 43/96, de 3/9; DLR 2/97/M, de 13/3).

² Nova redacção dada pela Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro.



- ◆ Este crescimento é quase na sua totalidade explicado pela atribuição de pensão extraordinária aos trabalhadores abrangidos por acordos internacionais na Região Autónoma dos Açores, nos termos do n.º 1 da Lei n.º 32/96, de 16 de Agosto¹, e pela flexibilização da idade para acesso à pensão de velhice, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 9/99, de 8 de Janeiro, cujos beneficiários no período 2003/2004 sofreram um acréscimo de 196 para 7.608 e de 30.131 para 37.585, respectivamente, custando estas duas medidas, 336.637 milhares de euros (47,0% do total);
- ◆ As situações previstas têm derivado, em parte, de reestruturação de empresas e/ou sectores de actividade considerados em situação económica difícil, tais como o sector têxtil, nomeadamente o caso do Vale do Ave, o sector siderúrgico, mineiro, navegação aérea, despachantes oficiais e reparação naval, entre outros.

Importa referir que parte das despesas suportadas com estas medidas são cobertas pelo financiamento do subsistema de protecção familiar e PAEFP (financiamento tripartido), tendo assumido, no triénio 2002/2004, a seguinte expressão financeira:

Pensões por antecipação da idade de reforma, por desemprego

(em milhares de euros)

Período	Valor	Δ%
2002	228.096,5	
2003	248.978,5	9,2
2004	268.259,3	7,7

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004

12.6.2.2 – Adiantamentos do OSS

A Lei do Orçamento do Estado para 2004, previa no n.º 6 do artigo 54.º (Antecipação de fundos comunitários) que: “As antecipações de fundos comunitários relativas a programas co-financiados pelo FSE efectuadas no âmbito do QCA II e QCA III, incluindo iniciativas comunitárias, são suportadas por meio de verbas inscritas no orçamento da segurança social, até ao montante de € 160.000.000.”

Para os mesmos fins, o Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março, no artigo 58.º determinou que: “Tendo em vista as características dos programas com co-financiamento comunitário e com o objectivo de que não sofram qualquer interrupção por falta de verbas, fica o IGFSS autorizado a antecipar pagamentos, por conta das transferências comunitárias da União Europeia, através do orçamento da segurança social e até ao limite de € 239.200.000, como forma de colmatar eventuais dificuldades inerentes ao processo de encerramento do QCA II e continuação da execução do QCA III”.

Até 2002 a Lei do Orçamento de Estado e o Decreto-Lei de Execução Orçamental especificavam igual montante de antecipação de verbas para pagamento de despesas co-financiadas pelo FSE nos artigos que regulam esta matéria. A partir de 2003, tal deixou de acontecer, tendo-se previsto no DLEO um *plafond* superior ao permitido pela LOE, sendo que, em 31/12/2004, se constata um saldo a favor do OSS no valor de 13.085,4 milhares de euros, traduzindo uma dívida relevada no Balanço da CSS de

¹ Trabalhadores portugueses ao serviço do destacamento das Forças Armadas dos EUA instalado na Base das Lages e Estação de Telemedidas da República Francesa que funcionou na Ilha das Flores.

2004, em subconta específica, inserida na conta “Outros devedores”, conforme justificação apresentada no Quadro XII.99:

Quadro XII.99 – SS – Situação dos adiantamentos do OSS por conta do FSE – 31/12/2004

(em euros)

Entidades Gestoras	Saldo Inicial em 2004	Adiantamentos	Amortização dos Adiantamentos	Saldo a favor do OSS
QCA III				
Intervenção Operacional Lisboa e Vale do Tejo	0,00	30.002.926,58	30.002.926,58	0,00
Intervenção Operacional Algarve	0,00	2.889.963,89	2.889.963,89	0,00
Intervenção Operacional Alentejo	0,00	8.226.881,92	8.226.881,92	0,00
Intervenção Operacional Informação	0,00	5.456.199,55	5.456.199,55	0,00
Intervenção Operacional Educação	0,00	46.878.030,32	46.878.030,32	0,00
Intervenção Operacional Saúde	12.300,29	3.510.681,78	3.522.982,07	0,00
Intervenção Operacional Norte	0,00	25.915.257,79	25.915.257,79	0,00
Intervenção Operacional Centro	0,00	11.285.281,80	11.285.281,80	0,00
Intervenção Operacional Agricultura	0,00	5.827.620,63	5.827.620,63	0,00
Intervenção Operacional Açores	5.269.768,18	8.385.731,05	11.531.491,21	2.124.008,02
Intervenção Operacional Madeira	0,00	14.515.519,86	11.820.858,85	2.694.661,01
Intervenção Operacional Economia	0,00	13.317.557,12	13.317.557,12	0,00
Intervenção Operacional Ciência e Tecnologia	2.800.212,27	13.861.648,49	16.661.860,76	0,00
Intervenção Operacional Assistência Técnica	500.000,00	4.493.928,52	4.493.928,52	500.000,00
Equal	0,00	18.825.097,41	18.825.097,41	0,00
Subtotal	8.582.280,74	213.392.326,71	216.655.938,42	5.318.669,03
QCA II	3.882.952,29	0,00	3.882.952,29	0,00
Subtotal	3.882.952,29	0,00	3.882.952,29	0,00
LINHA DE CRÉDITO				
Integrar	7.766.698,25	0,00	0,00	7.766.698,25
DAFSE	836.703,37	0,00	836.703,37	0,00
Subtotal	8.603.401,62	0,00	836.703,37	7.766.698,25
Total	21.068.634,65	213.392.326,71	221.375.594,08	13.085.367,28

Fonte: IGFSS

O quadro anterior evidencia que:

- ◆ Em 2004 o OSS suportou adiantamentos por conta das acções co-financiadas pelo FSE, no âmbito do QCA III, no total de 213.392,3 milhares de euros, valor que se situou dentro do limite previsto na lei;
- ◆ O total das amortizações efectuadas, em sede do QCA III, ascendeu a 216.655,9 milhares de euros, integrando regularizações de saldos de anos anteriores no total de 5.958,3 milhares de euros, ficando em dívida um remanescente no valor de 5.318,7 milhares de euros, sendo 2.124,0 milhares de euros referente à Intervenção Operacional (IO) da RA dos Açores, e 2.694,7 milhares de euros da IO da RA da Madeira ambos referentes ao ano em análise, para além de 500 milhares de euros relativos à IO da Assistência Técnica, já em dívida no ano anterior;
- ◆ O saldo relativo ao QCA II foi integralmente regularizado no exercício;



- ◆ Permanece por regularizar a importância de 7.766.698,25 euros, sendo que sobre este assunto o IGFSS referiu o seguinte: “Em 12/08/04 foi solicitada ao Subprograma Integrar a regularização do montante em dívida. Não tendo havido qualquer resposta, em 16/11/04 foi efectuada nova insistência, após o que foi agendada uma reunião neste Instituto, em 22/12/04, com a participação de representantes do Subprograma Integrar e do Departamento Financeiro deste Instituto. Na referida reunião foi solicitada uma análise dos movimentos das contas D.O. associadas ao “Integrar”, tendo esta análise sido concluída em Fevereiro de 2005 e comunicada ao Integrar em 15/02/05. Neste seguimento a gestora do Programa Integrar informou este Instituto de que se encontravam a proceder ao fecho do Programa e que só depois disso se poderiam verificar as disponibilidades remanescentes para fazer face a essa dívida para com o IGFSS. Em 17/11/2006 em contacto telefónico estabelecido com o Subprograma Integrar foi informado o Departamento Financeiro deste Instituto, de que o processo ainda se encontra em fase de aguardar conclusão”.

Conclui-se, à semelhança do verificado em anos anteriores, que a utilização de verbas do subsector da segurança social para colmatar dificuldades de tesouraria decorrentes da execução financeira das acções co-financiadas pelo FSE, embora tenha permitido evitar a utilização das linhas de crédito negociadas junto da CGD para esta finalidade, e, conseqüentemente, diminuir os encargos bancários a suportar pelo IGFSE-IP (despesa do subsector dos Fundos e Serviços Autónomos), impediu que o IGFSS rentabilizasse aquelas verbas, através de potenciais aplicações financeiras, lesando-se, deste modo, o subsector Segurança Social na parte correspondente ao custo do financiamento do IGFSE.

12.7 – Rendimento Mínimo Garantido / Rendimento Social de Inserção

A experiência adquirida com a implementação do Rendimentos Mínimo Garantido, aprovado pela Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho, e respectivas alterações, quanto ao universo de beneficiários abrangidos e quanto aos resultados do acompanhamento efectuado, o governo concluiu da necessidade de adoptar uma nova medida social – Rendimento Social de Inserção (RSI), substitutiva da anterior, em termos de objecto e alcance, instituída pela Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio^{1/2}. Este regime jurídico visa contribuir para a satisfação das necessidades essenciais das pessoas mais desfavorecidas e por isso reforça a integração daquelas pessoas, privilegiando a adequação e a eficácia social das medidas e acções a desenvolver, nomeadamente, diferenciando positivamente as situações sociais cuja sensibilidade assim o justifique.

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 inserção³.

¹ A Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, foi republicada pela Declaração de Rectificação n.º 7/2003, publicada no DR n.º 124, I Série A, de 29 de Maio. Esta Lei revogou a Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho, o Decreto-Lei n.º 196/97, de 31 de Julho, e o Decreto-Lei n.º 84/2000, de 11 de Maio.

² A aplicação prática da nova lei determinou a seu aperfeiçoamento, quer quanto ao âmbito inicial, quer quanto à clarificação das condições de atribuição, alteração e extinção e, bem como, do acompanhamento e fiscalização, o que veio a acontecer com a publicação da Lei n.º 45/2005, de 29 de Agosto.

³ A prestação é devida e atribuída a quem se encontre em situação de grave carência económica e social e manifeste disponibilidade activa para o trabalho, formação profissional ou qualquer outra acção destinada a apoiar e preparar a sua integração laboral e social.

O Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de Novembro, regulamentou o regime jurídico do RSI com o propósito de lhe conferir a operacionalidade e a funcionalidade necessárias para a concretização plena dos objectivos sociais que visa defender.

De entre os principais pontos divergentes da anterior legislação para a medida agora aprovada destacam-se os seguintes:

- ◆ Determinação do montante da prestação, passando a ser considerado o total dos rendimentos ilíquidos do agregado familiar, independentemente da sua origem ou natureza, nos doze meses anteriores à data de apresentação do requerimento de atribuição, nos termos do n.º 1 do art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 283/2003, de 8 de Novembro, e não apenas no último mês, como acontecia no RMG;
- ◆ Definição de limites de grau de parentesco para a composição do agregado familiar;
- ◆ Concessão de apoios especiais: à maternidade e a pessoas portadoras de deficiência física ou mental profundas, portadoras de doença crónica, pessoas idosas em situação de dependência ou para compensação de despesas de habitação;
- ◆ Alteração ao método de renovação da prestação, deixando de ser automático, passando a ser necessária a reavaliação de nova candidatura;
- ◆ Optimização da fiscalização e criação de um novo sistema de responsabilização.

12.7.1 – Análise da execução da medida

Seguindo a metodologia adoptada nas abordagens efectuadas nos últimos Pareceres, apresentam-se, neste capítulo, duas análises complementares; por um lado, a dinâmica verificada em relação aos dados físicos e financeiros envolvidos e, por outro, a 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 pagas¹.

Não obstante se ter processado a revogação do RMG, por aplicação do art.º 39.º da Lei n.º 13/2003, de 21 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.

Pese embora, com o RSI se disponha de um novo contexto legal, alicerçado, sobretudo, por uma nova metodologia de atribuição das prestações, a expressão desta realidade associada ao objectivo do RSI – *combate à pobreza através de mecanismos que assegurem às pessoas e seus agregados familiares, recursos que contribuam para a satisfação das suas necessidades mínimas* – traduzida em dados financeiros e físicos, é apresentada em termos globais, não alterando, por isso, a moldura de análise dos dados e avaliação dos resultados alcançados.

¹ Na linha da metodologia usada no Relatório n.º 2/00, 2.ª Secção – Auditoria aos Sistemas de Atribuição e Controlo do Rendimento Mínimo Garantido, disponível em www.tcontas.pt.



12.7.1.1 – Execução orçamental

Nos termos do art.º 28.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, o financiamento do RSI, à semelhança do RMG, enquanto 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 Orçamento de Estado, nos termos da Lei de Bases da Segurança Social.

O Quadro XII.100 apresenta a evolução do financiamento suportado pelo OE para o total das despesas efectuadas com esta medida, evidenciando, em cada ano, a natureza dos saldos verificados, desde a entrada em vigor dos projectos-piloto, em meados de 1996, até ao final do ano de 2004:

Quadro XII.100 – SS – Execução financeira do RMG/RSI

(em milhares de euros)

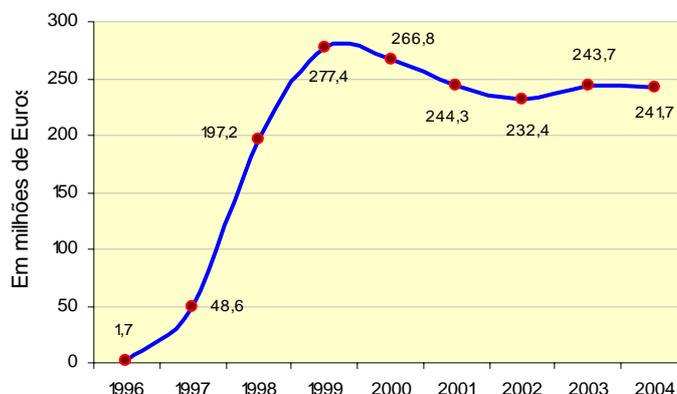
Anos	Receita		Despesa	
	Orçamento corrigido	Execução	Orçamento corrigido	Execução
Até 2001	1.038.996,1	1.038.996,1	1.137.044,2	1.036.089,2
2002	239.423,0	239.423,0	238.933,0	231.795,4
2003	248.850,4	204.705,0	248.850,4	243.419,1
2004	238.110,0	238.110,0	244.060,9	241.639,5
Total	1.765.379,5	1.721.234,1	1.868.888,5	1.752.943,2

Fonte: CSS/1996 a CSS/2004

Em resultado da análise da evolução do financiamento e das despesas com o RMG e a partir de 2003 (inclusive) também com o RSI, constata-se que o conjunto das prestações custaram 1.752,9 milhões de euros, desde a sua implementação até 2004, equivalendo a uma despesa média anual de cerca de 215 milhões de euros que, integrando o conjunto das prestações do regime não contributivo, acresce à despesa coberta pelo subsistema de solidariedade.

O gráfico seguinte ilustra a dinâmica da despesa efectuada com a medida no período em análise realçando-se como já referido, que, a partir de 2003, inclusive, inclui a despesa com o RSI:

Gráfico XII.14 – SS – Despesas com RMG/RSI de 1996 a 2004



Da análise dos dados apresentados, relativos à despesa realizada, denota-se, desde a implementação da medida até 1999, um acelerado acréscimo de despesa, que diminuiu no período seguinte, até 2002, para voltar a crescer para valores acima dos 240 milhões de euros em 2003 e 2004, o que pode ser 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.

12.7.1.2 – Análise das componentes da despesa

No Quadro XII.101 apresenta-se a desagregação das despesas suportadas com a gestão da medida tendo em conta a natureza destas prestações e dos gastos associados, tais como *Prestações pecuniárias*, *Outros apoios* e *Gastos de administração*², no período 2001 a 2004:

Quadro XII.101 – SS – Distribuição das despesas com RMG/RSI

(em milhares de euros)

Ano	Prestações		Outros apoios		Gastos de administração				Gastos totais
	Valor	%	Valor	%	CLA/NLI		Serviços		
					Valor	%	Valor	%	
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	3.469,0	1,5	0,0	0,0	231.795,4
2003	235.395,7	96,7	5.279,9	2,2	2.743,5	1,1	-	-	243.419,1
2004	235.389,3	97,4	4.860,1	2,0	1.390,1	0,6	-	-	241.639,5

Fonte: IGSSS, Centro de Segurança Social da Madeira e Centro de Gestão Financeira da Segurança Social dos Açores

¹ O art.º 11.º e 12.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, estendeu 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.

² Inclui os gastos com as Comissões Locais de Acompanhamento (CLA) e com os Núcleos Locais de Inserção (NLI).



Da leitura do quadro anterior pode concluir-se o seguinte:

- ◆ O total dispendido em 2001 ainda se encontra particularmente afectado pelos custos de implementação/funcionamento da medida, que representaram 6,9% dos gastos totais;
- ◆ Em 2002, foram gastos cerca de 231,8 milhões de euros, dos quais 98,5% (cerca de 228,3 milhões de euros) exclusivamente relativos às prestações pecuniárias;
- ◆ Em 2003 e 2004, os valores apresentados reflectem as alterações legislativas, designadamente as relativas aos instrumentos complementares da medida – *Outros apoios*¹, integrando nas prestações pecuniárias as duas modalidades (RMG e RSI), com uma média de 97%.

12.7.2 – Valor das prestações e número de beneficiários e famílias

Com base na informação estatística produzida pelo IIES², procedeu-se ao cálculo das prestações médias por beneficiário e por família, no período 2000/2004, tendo por base o montante total dos gastos com as prestações do RMG e RSI³.

Quadro XII.102 – SS – Prestação média de RMG e RSI por beneficiários e famílias

Ano	Montante total das prestações	Número médio		Prestações médias em €			
		Beneficiários	Famílias	Por beneficiário		Por família	
				Anual	Mensal	Anual	Mensal
2001	221.778,7	421.080	143.773	526,69	43,89	1.542,56	128,55
2002	228.263,5	394.408	135.992	578,75	48,23	1.678,51	139,88
2003	235.395,7	357.584	123.651	658,29	54,86	1.903,71	158,64
2004	235.389,3	374.747	123.995	628,13	52,34	1.898,38	158,20

Fonte: CSS de 2001 a 2004 e IIES – Estatísticas da Segurança Social

Da análise do quadro apresentado, observa-se que:

- ◆ Quando tomado em consideração o factor correspondente à actualização anual, o acréscimo de 6,1% verificado nos quatro anos em causa, pode traduzir uma estabilização da medida;
- ◆ A prestação média do RMG/RSI, por beneficiário, situa-se muito abaixo do valor indexado ao montante legalmente fixado para a pensão social, que em 2004 se cifrou em €151,84⁴, facto justificado pela natureza da qualificação de beneficiário no respectivo apuramento⁵;
- ◆ O número de famílias abrangidas e de beneficiários apresenta, em média, uma proporção de 1 para 3, correspondendo-lhe uma prestação média mensal equivalente ao valor da pensão social.

¹ Complementos para despesas com saúde, educação, habitação, transportes e outros apoios.

² Os dados físicos constantes do Parecer sobre as CSS até 2002 foram obtidos através de informação fornecida pelo ISS.

³ 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.

⁴ Nos termos da Portaria n.º 1362/2003, de 15 de Dezembro, o valor das pensões de invalidez e velhice do regime não contributivo foi fixado em €151,84 a partir de 1/12/2003, tendo sido objecto de actualização pela Portaria n.º 584/2004, de 28 de Maio, para €154,88, com efeitos a partir de 1/06/2004.

⁵ 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.

Com referência a 31/12/2004, estavam abrangidas 126.916 famílias das quais 31.075 em RSI e 95.841 em RMG, identificando-se para estas a dimensão dos seus agregados familiares como se indica:

Quadro XII.103 – SS – “Famílias de RMG” por número de elementos do agregado familiar

N.º de elementos	Total de famílias	N.º de elementos	Total de famílias
1	24.755	6	4.682
2	22.907	7	2.258
3	16.034	8	1.041
4	14.324	9	441
5	8.984	10 a 20	415
Total			95.841

Fonte: IIES – Estatísticas da Segurança Social – Julho2005

De acordo com o Relatório sobre o Rendimento Social de Inserção – Janeiro 2005, da responsabilidade do ISS, o total nacional apurado para o valor médio da prestação pecuniária de RSI, por agregado familiar, foi de €183,27, no mês de Janeiro de 2005, valor bastante superior ao apurado para a média em 2004, que se situou em €158,20, justificado pela forma de cálculo da média anual ponderada – inferior à média com cálculo no mês exacto, neste caso de Janeiro de 2005¹, indiciando que as prestações pecuniárias adstritas ao RSI são superiores às que resultavam do cálculo em RMG.

12.7.3 – Distribuição regional

A análise da distribuição geográfica da incidência de beneficiários e gastos inerentes às prestações faz ressaltar a essência da medida cujo alcance teve como ponto de partida o combate à exclusão pela inserção social e profissional dos destinatários. A sua expressão financeira, por centros distritais e regiões do território nacional, apresenta-se como se indica:

¹ Valor obtido através do quociente entre o valor total processado e o número médio de famílias.



lw
MAR

Quadro XII.104 – SS – Desagregação da despesa por Regiões e Centros distritais

(em milhares euros)

Regiões/CDSS	Anos				Variação	
	2002	2003	2004		2002/03	2003/04
			Valor	Peso %		
Norte	87.100,4	93.965,7	98.960,1	41,0	6.865,3	4.994,4
Braga	11.943,3	11.513,1	12.562,1	5,2	(430,2)	1.049,0
Vila Real	6.426,1	6.080,5	5.643,8	2,3	(345,7)	(436,7)
Viana do Castelo	6.251,4	4.832,7	4.540,5	1,9	(1.418,6)	(292,3)
Porto	60.315,7	69.806,7	75.044,2	31,1	9.491,0	5.237,5
Bragança	2.164,0	1.732,8	1.169,6	0,5	(431,2)	(563,2)
Centro	41.677,7	41.400,3	40.686,5	16,8	(277,4)	(713,8)
Aveiro	11.599,5	12.969,9	11.447,2	4,7	1.370,5	(1.522,7)
Castelo Branco	1.126,5	1.085,8	1.409,7	0,6	(40,7)	323,9
Coimbra	6.536,4	7.109,7	7.609,4	3,1	573,4	499,7
Guarda	3.354,4	2.518,9	2.584,5	1,1	(835,6)	65,6
Leiria	4.006,9	3.445,3	3.325,0	1,4	(561,6)	(120,3)
Viseu	15.054,0	14.270,7	14.310,7	5,9	(783,3)	40,0
L. Vale do Tejo	61.932,8	66.550,7	60.466,8	25,0	4.618,0	(6.084,0)
Lisboa	42.285,7	45.020,5	39.164,9	16,2	2.734,8	(5.855,6)
Santarém	7.451,3	8.837,7	7.548,7	3,1	1.386,5	(1.289,0)
Setúbal	12.195,8	12.692,6	13.753,2	5,7	496,8	1.060,6
Alentejo	11.831,1	11.949,0	12.234,0	5,1	118,0	285,0
Évora	2.877,7	2.074,4	2.370,9	1,0	(803,3)	296,5
Beja	5.347,8	5.838,0	5.517,2	2,3	490,1	(320,8)
Portalegre	3.605,5	4.036,6	4.345,9	1,8	431,1	309,3
Algarve	8.250,0	8.926,6	7.668,1	3,2	676,6	(1.258,6)
Faro	8.250,0	8.926,6	7.668,1	3,2	676,6	(1.258,6)
Subtotal – ISS	210.791,9	222.792,5	220.015,5	91,0	12.000,5	(2.777,0)
RAM	7.988,5	7.759,5	8.115,5	3,4	(229,0)	356,0
RAA	12.326,5	12.158,3	13.410,4	5,5	(168,2)	1.252,1
IGFSS	688,5	708,7	98,0	0,0	20,2	(610,7)
Total	231.795,4	243.419,1	241.639,5	100	11.623,7	(1.779,6)

Fonte: SIF

Da análise dos valores apresentados no quadro anterior extrai-se o seguinte:

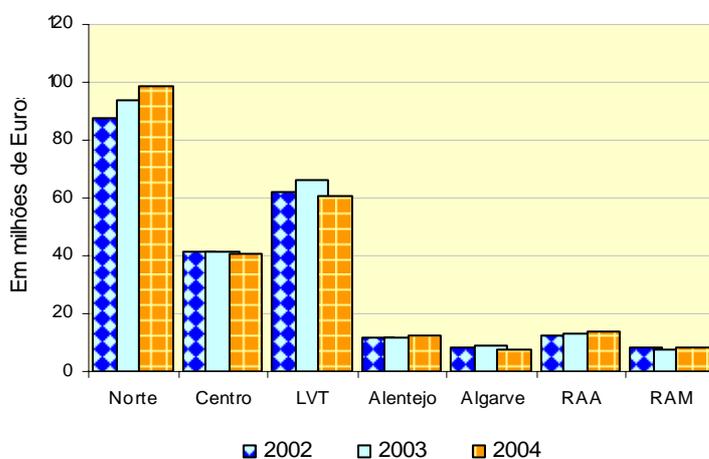
- ◆ Em 2003, registou-se um aumento de 11,6 milhões de euros em relação ao período homólogo anterior, resultante, em especial, da entrada em vigor da lei que aprovou a nova medida (RSI)¹ e revogou o RMG;
- ◆ Ao contrário, mas pelas mesmas razões, em 2004, constata-se uma diminuição do volume de despesa de 1,8 milhões de euros. Esta diferente variação pode justificar-se pelo carácter de maior exigência, fiscalização e eficácia subjacente ao rendimento social de inserção;

¹ O RSI teve expressão financeira a partir de 2003.

- ◆ Em 2003, houve um crescimento da despesa em todas as regiões, com excepção do Centro e Regiões Autónomas;
- ◆ A região Norte concentrou, no triénio, a maior fatia de despesa, seguida da região de Lisboa e Vale do Tejo, representando, em termos relativos, respectivamente, de 41% e 25%, continuando, por isso, a evidenciar a existência de maiores níveis de pobreza;
- ◆ O CDSS do Porto acusa a maior taxa de crescimento, em qualquer dos períodos em análise, posição em consonância com o crescimento do número de beneficiários do distrito;
- ◆ De realçar a dimensão da despesa na RAA que representa 5,5% do total para uma população de 241.763 residente, evidenciando um grau de elevada carência quando comparada, nos mesmos termos com outras regiões, designadamente a região do Alentejo, que registou 5,1% do total da despesa para uma população de 776.585 residentes.

A imagem gráfica dos dados financeiros constantes do Quadro XII.104 representa a dispersão geográfica por regiões e respectiva evolução no triénio. Esta informação financeira quando analisada em conjunto com a população residente nas mesmas regiões aponta para a necessidade de intervenção na região Norte e na RAA.

Gráfico XII.15 – SS – Evolução das despesas com RMG/RSI por regiões



Dada a característica do tecido económico das regiões em causa, importa referir que a situação constatada não deve ser dissociada do fenómeno desemprego, baixo nível de escolaridade, empregabilidade, entre outros factores que influenciam a produtividade e o seu desenvolvimento, a saber:

- ◆ Relativamente à região Norte, a existência de forte retracção das empresas a par de uma componente rural muito intensa;
- ◆ Na RAA, conjuntamente com a ruralidade do meio, encontram-se ainda pouco visíveis os sinais de melhoria das condições de vida por incapacidade de inserção dos mais desfavorecidos em projectos sociais que promovam o combate à exclusão e a autonomia económica das famílias.



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 originar 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 RSI¹. Decorrendo da suspensão ou cessação do processamento das prestações poderão ocorrer pagamentos indevidos que, nos termos do art.º 24.º da mesma lei, devem ser restituídos. Igualmente consideram-se indevidamente pagas as prestações cuja atribuição tenha sido baseada em falsas declarações ou na omissão de informações legalmente exigidas.

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 consequentemente à sua restituição. A contabilização destes movimentos é relevada, em termos patrimoniais, na conta 265 – *Prestações sociais a repor*, em subconta apropriada para RMG/RSI.

O Quadro XII.105 evidencia a taxa de valores recuperados no triénio 2002/2004:

Quadro XII.105 – 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)	% (PI/VR)
2002	231.795,4	16.336,1	11.143,7	7,1%	68,2%
2003	243.419,1	62.759,5	57.127,5	25,8%	91,0%
2004	241.639,5	56.309,9	66.761,5	23,3%	118,6%

Neste contexto, a detecção de erros e fraudes traduzida num maior número de pagamentos indevidos pode corresponder a uma eficiência do controlo efectuado sobre a medida, resultando em consequência num aumento dos valores a recuperar e recuperados, em especial a partir de 2002.

Com vista a uma percepção mais detalhada dos movimentos acumulados, apresentam-se no quadro seguinte, desagregados por regiões, os montantes indevidamente pagos, os valores recuperados e a respectiva taxa de recuperação:

¹ 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.

Quadro XII.106 – SS – Movimentos relevados na conta 265 – Prestações sociais a repor

(em euros)

Regiões	2004				Taxa de recuperação
	SI	Débitos	Créditos	SF	
Norte	9.966.187,73	24.698.460,01	30.008.989,04	4.655.658,70	86,6
Centro	4.562.565,55	7.457.399,10	10.076.715,08	1.943.249,57	83,8
L V Tejo	4.316.096,52	17.014.805,25	19.402.300,02	1.928.601,75	91,0
Alentejo	652.478,28	2.452.734,44	2.343.321,30	761.891,42	75,5
Algarve	874.024,75	4.459.362,89	4.780.880,95	552.506,69	89,6
RA Açores	0,00	58.394,25	46.301,64	12.092,61	79,3
RA Madeira	492497,08	168.806,68	102.981,65	558.322,11	15,6
Total	20.863.849,91	56.309.962,62	66.761.489,68	10.412.322,85	86,5

Fonte: ISS, CGFSS dos Açores e CSS da Madeira

Em 2004, observa-se uma significativa melhoria no saldo da conta *Prestações sociais a repor – RMG/RSI*, cuja expressão se ficou por 10,4 milhões de euros em termos absolutos acumulados, com uma recuperação de 50,2% relativamente ao ano anterior, situação para a qual contribuiu a eficácia do sistema, traduzida na diminuição de pagamentos indevidos como resposta às medidas de controlo interno tomadas e diligências atempadamente desencadeadas. No total, a taxa de recuperação acumulada situou-se em 86,5%, conforme decorre do quadro atrás apresentado.

12.7.5.– Número de beneficiários e famílias

A análise que se segue tem por base o conceito de titular do RMG, à luz do art.º 4.º da Lei n.º 19-A/96, de 29 de Junho, conjugado com as especificidades previstas no Decreto-Lei n.º 196/97, de 31 de Julho, e, no que respeita ao RSI, do art.º 4.º e 18.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, conjugados com o art.º 21.º do Decreto-Lei n.º 283/93, de 8 de Novembro.

Número de beneficiários do RMG – Beneficiários transitados

Relativamente à análise estatística desta realidade não se encontram disponíveis dados consentâneos produzidos pelas diferentes fontes de informação que interferem nesta área (IIES, IGFSS e ISS) pelo que se transcreve a análise constante do Relatório da CSS de 2004 “*Apesar da nova legislação ter revogado o anterior diploma, todos os requerimentos de RMG apresentados até Maio de 2003 foram apreciados de acordo com os critérios estabelecidos para essa medida, pelo que continuaram a ocorrer processamentos no âmbito desta prestação, que transitaram para 2004. Neste ano, o processamento financeiro no âmbito do RMG diz ainda respeito a cerca de 278 mil beneficiários no Continente*”.

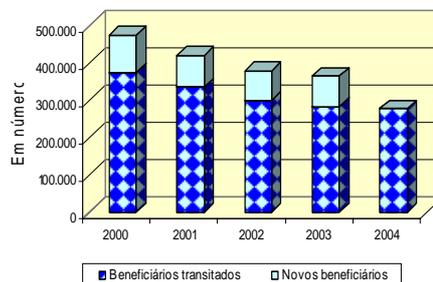
De acordo com a mesma fonte, apresenta-se a evolução do número de beneficiários do RMG para o Continente, no período 2000/2004, verificando-se a tendência decrescente que, face ao objectivo da medida, denota o resultado do esforço de optimização de uma prestação que teve como princípio base a discriminação positiva em relação às pessoas e às famílias mais desfavorecidas.



lar
MAR

(em número)

RMG	2000	2001	2002	2003	2004
Beneficiários transitados	373.924	335.432	300.088	284.016	277.642
Novos beneficiários	100.496	84.403	79.860	80.968	-
Total	474.420	419.835	379.948	364.984	277.642
Taxa de Variação	-	(11,5%)	(9,5%)	(3,9%)	(23,9%)



Número de beneficiários e famílias abrangidas pelo RSI

Desde o início da medida contabilizaram-se 86.203 beneficiários e 31.063 famílias, distribuídos pelo Continente e Regiões Autónomas como se apresenta:

(em número)

RSI	2004			
	Beneficiários	%	Famílias	%
Continente	75.206	87,2	27.811	89,5
RA Açores	10.080	11,7	9.906	9,4
RA Madeira	917	1,1	346	1,1
Total	86.203	100	31.063	100

Fonte: Relatório da CSS de 2004

O quadro apresentado evidencia o peso significativo da RAA, quer relativamente ao número de beneficiários, quer quanto ao número de famílias abrangidas pelo RSI, situação que, como se referiu na análise da distribuição regional da despesa, se releva preocupante face ao seu agregado populacional.

Segundo os dados do IIES vertidos na CSS, a caracterização deste universo traduz-se por:

- ◆ 53,5% são beneficiários do sexo feminino;
- ◆ 39,9% do total integram o grupo de crianças e jovens situando-se na faixa etária inferior a 18 anos (34.555);
- ◆ 7,7% dos beneficiários têm mais de 65 anos, evidenciando rendimentos muitos baixos, auferidos pela população idosa e provável insuficiência de medidas de apoio financeiro à terceira idade;
- ◆ 52,4% do total destes beneficiários fazem parte da população activa (entre 18 e 64 anos), potencialmente disponíveis para o mercado de trabalho.

12.7.6 – 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 (deferimento, indeferimento e cessação) e particularizar algumas das especificidades relativas aos processos, como sejam: os motivos de cessação, a caracterização dos acordos de inserção que lhes estão associados, bem como das famílias e indivíduos beneficiários.

Em 2004, o ISS, relativamente à implementação da nova medida RSI, procedeu a um controlo mais efectivo da evolução e verificação da execução do trabalho dos serviços operadores da medida, tratando esse para efeitos de acompanhamento e fiscalização do próprio cumprimento dos dispositivos legais, bem como, com interesse no apuramento das oscilações e novos comportamentos que a medida RSI deveria manifestar.

Em resultado da análise e sistematização da informação obtida junto do ISS e do IIES, a avaliação da medida, até 2004, pode sintetizar-se como se indica no quadro abaixo. Por prudência, exclui-se a Região Autónoma da Madeira por falta de fiabilidade e consistência nos dados estatísticos obtidos.

(em número)

Processos de RMG/RSI	Dados acumulados até 31/12/n			Dados anuais	
	2002	2003	2004	2003	2004
Processos entrados	484.787	525.539	600.027	40.752	74.486
Processos avaliados	458.476	506.211	570.611	47.735	64.400
% de Processos Avaliados	94,6%	96,3%	95,1%		
Deferidos	274.590	302.872	339.481	28.282	36.609
Indeferidos	183.886	203.339	227.456	19.453	24.117
Taxa de Indeferimento	40,1%	40,2%	39,9%		
Não cessados	105.520	104.985	92.777	(535)	(12.208)
Cessados	169.070	198.528	244.146	29.458	45.618
Taxa de Cessação	61,6%	65,6%	71,9%		
Titulares e não titulares					
Beneficiários com pelo menos um processamento no último trimestre do ano	320.155	299.793	362.988	(20.362)	63.195
Beneficiários com pelo menos um processamento no ano	364.566	350.602	367.820	(13.964)	17.218
Número de famílias	109.579	121.077	126.912	11.498	5.835

Fonte: IIES e ISS

12.7.6.1 – Movimento acumulado de processos entrados e avaliados no sistema

Prosseguindo a metodologia seguida em Pareceres anteriores, apresenta-se o resultado da análise processual desagregada por regiões. Conforme referido atrás e à semelhança do ano anterior, não se apresentam os dados da RAM por falta de tratamento homogéneo da informação estatística.

Processos entrados e avaliados

A evolução dos processos entrados e avaliados pelo sistema, no triénio 2002/2004, encontra-se espelhada no quadro seguinte:



lw
MAR

Quadro XII.107 – SS – Movimento acumulado de processos entrados e avaliados

(em número)

Região	Processos entrados			Processos avaliados			% de Processos avaliados		
	Até 2002	Até 2003	Até 2004	Até 2002	Até 2003	Até 2004	Até 2002	Até 2003	Até 2004
Norte	176.743	194.387	216.018	168.034	184.860	202.630	95,1%	95,1%	93,8%
Centro	111.946	119.103	136.803	103.068	113.053	128.224	92,1%	94,9%	93,7%
LV do Tejo	129.770	142.088	163.670	124.032	140.138	158.814	95,6%	98,6%	97,0%
Alentejo	25.154	27.345	33.132	24.306	27.034	32.245	96,6%	98,9%	97,3%
Algarve	19.658	20.836	25.854	18.675	20.405	25.045	95,0%	97,9%	96,9%
Açores	21.516	21.780	24.550	20.361	20.721	23.653	94,6%	95,1%	96,3%
Total	484.787	525.539	600.027	458.476	506.211	570.611	94,6%	96,3%	95,1%

Fonte: ISS e RAA

O ritmo de entrada de novos processos decresceu até 2002, tendo-se registado, desde 2003, um acréscimo de 74.488 processos, justificado pelos novos requerentes de RSI, dos quais foram avaliados 64.400. O total acumulado, desde 1996 até ao final do ano em análise, registou a entrada no sistema de 600.027 processos, dos quais 570.611 foram avaliados até Dezembro de 2004, traduzindo uma taxa de avaliação de 95,1%.

A avaliação dos processos entrados tem registado um nível de eficiência médio ao longo dos anos na ordem dos 95%, contribuindo, para tal, o desempenho do conjunto das regiões do país com destaque para o Norte e 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, a distribuição dos processos avaliados, em termos acumulados e a sua distribuição entre os que obtiveram despacho de deferimento favorável e desfavorável, obtendo-se, assim, a evolução da taxa de indeferimento ao longo do período considerado.

Quadro XII.108 – SS – Movimento acumulado de processos deferidos/indeferidos e taxa de indeferimento

(em número)

Região	Deferidos			Indeferidos			Taxa de indeferimento		
	Até 2002	Até 2003	Até 2004	Até 2002	Até 2003	Até 2004	Até 2002	Até 2003	Até 2004
Norte	97.053	107.788	117.508	70.981	77.072	83.813	42,2%	41,7%	41,4%
Centro	63.223	68.704	76.121	39.845	44.349	50.130	38,7%	39,2%	39,1%
LV do Tejo	73.060	82.230	90.304	50.972	57.908	64.249	41,1%	41,3%	40,5%
Alentejo	16.377	18.178	20.580	7.929	8.856	11.079	32,6%	32,8%	34,4%
Algarve	11.196	12.045	14.521	7.479	8.360	10.262	40,0%	41,0%	41,0%
Açores	13.681	13.927	20.447	6.680	6.794	7.923	32,8%	32,8%	33,5%
Total	274.590	302.872	339.481	183.886	203.339	227.456	40,1%	40,2%	39,9%

Fonte: ISS e RAA

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.

Em resultado da análise aos dados estatísticos do triénio sobre o número de processos analisados, observa-se o seguinte:

- ◆ Em 2004, foram deferidos 36.609 processos e indeferidos 24.117, o que, relativamente ao número de processos entrados no mesmo ano, que atingiu 74.488, representa uma taxa de análise de 81,5%;
- ◆ O acréscimo registado em 2004, entre outros eventuais motivos, reflecte a alteração legislativa da medida, porquanto o RSI abrange um leque mais alargado de potenciais beneficiários;
- ◆ A taxa de indeferimento global, em 2004, foi de 39,9%, posição que evidencia um pequeno decréscimo, face ao mesmo indicador obtido em anos anteriores;
- ◆ Em termos regionais continua a destacar-se a região Norte correspondendo ao tecido demográfico e económico já realçado, verificando-se que, relativamente ao número de processos avaliados, ficaram a aguardar despacho 1.309 processos.

Processos cessados e não cessados

Por outro lado, tendo em conta o estipulado nos art.ºs 21.º e 22.º da Lei n.º 13/2003, de 21 de Maio, no que respeita à duração e cessação do direito, importa proceder à análise do número de processos deferidos que cessaram ao longo dos anos de existência desta medida e que, em parte, resultam da verificação dos meios de prova e do cumprimento das obrigações dos respectivos titulares que determinam a suspensão da respectiva prestação.

Assim, prossequindo 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 do triénio 2002/2004, particularizando-se, no ponto imediato, as causas que concorreram para a perda do direito à prestação¹.

Quadro XII.109 – SS – Distribuição dos processos deferidos por cessados e não cessados em 2002, 2003 e 2004

(em unidades)

Região	Não cessados			Cessados			Taxa de cessação		
	Até 2002	Até 2003	Até 2004	Até 2002	Até 2003	Até 2004	Até 2002	Até 2003	Até 2004
Norte	40.226	40.746	39.979	56.827	67.042	78.281	58,6%	62,2%	66,6%
Centro	21.642	20.454	18.428	41.581	48.250	58.573	65,8%	70,2%	76,9%
LV do Tejo	27.521	28.530	23.660	45.539	53.700	67.369	62,3%	65,3%	74,6%
Alentejo	5.459	5.009	4.906	10.918	13.169	16.047	66,7%	72,4%	78,0%
Algarve	4.887	4.599	2.641	6.309	7.446	12.023	56,4%	61,8%	82,8%
RA Açores	5.785	5.647	3.163	7.896	8.921	11.853	57,7%	64,1%	58,0%
Total	105.520	104.985	92.777	169.070	198.528	244.146	61,6%	65,6%	71,9%

Fonte: ISS e RAA

¹ Relativamente ao RSI e segundo o IIES cerca de 44,4% dos requerimentos deferidos até ao final de 2004 entraram no 2.º ciclo (renovação) e tiveram novamente um despacho de deferimento.



Relativamente aos números apresentados sugerem-se os seguintes comentários:

- ◆ A taxa de cessação acumulada aumentou, no fim do período, para os 71,9%, o que pode indiciar um maior rigor no acompanhamento da medida por parte dos serviços competentes;
- ◆ Analisando esta realidade por regiões, verifica-se que é no Algarve (82,8%), Alentejo (78%) e no Centro (76,9%) onde se registam as mais altas taxas de cessação;
- ◆ Mantém-se a referência, por último, à questão da suspensão de processos¹ relacionada, em muitas zonas do país, com a sazonalidade do emprego².

12.7.6.2 – 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 por morte do titular.

Na perspectiva de avaliar em que medida foram atingidos os objectivos desta política, toma especial relevância a análise da evolução do primeiro dos motivos mencionados, 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 eficiência da medida relativamente aos objectivos traçados.

O quadro seguinte contém os dados relativos à cessação acumulada de processos, por regiões, até ao final do ano 2004, identificando os motivos que estiveram na sua origem:

¹ Ocorre, fundamentalmente, pelos seguintes motivos: indisponibilidade do beneficiário para requerer prestações de segurança social a que tenha direito, exercer o direito de acção para cobrança de eventuais créditos e para o reconhecimento do direito a alimentos e o exercício de actividade remunerada por período inferior a 180 dias, quando a remuneração auferida ultrapassar o valor da prestação.

² Particularmente em regiões onde as actividades económicas são marcadamente rurais e/ou turísticas, características estas que condicionam, sobremaneira, os respectivos mercados de trabalho.

Quadro XII.110 – SS – Motivos de cessação até 31/12/2004

(em número)

Motivos	Regiões						Total ¹	%
	Norte	Centro	LVT	Alentejo	Algarve	Açores		
Alteração de rendimentos	49.965	33.348	30.930	9.383	5.476	4.007	133.109	57,2
Não subscrição do programa de inserção	4.132	3.695	4.680	1.001	1.420	229	15.157	6,5
Não cumprimento das acções do programa de inserção	4.103	6.113	9.796	1.943	1.120	1.081	24.156	10,4
Sem título válido de residência	1.007	1.208	266	360	77	317	3.235	1,4
Falecimento do titular	23	27	27	5	5	15	102	0,0
A pedido do requerente	31	50	45	11	9	5	151	0,1
Falsas declarações	27	22	116	36	11	5	217	0,1
Integração no mercado de trabalho	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	-	-
Outros ¹	15.574	12.200	19.190	2.995	3.588	2.846	56.393	24,3
Totais	74.862	56.663	65.050	15.734	11.706	8.505	232.520	100
%	32,2	24,4	28,0	6,8	5,0	3,6	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.110 – Distribuição de processos cessados e não cessados no triénio 2002/04. 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

Com os dados apresentados, a leitura do quadro anterior permite observar o seguinte:

- ◆ Até ao final de 2004, os processos cessados por motivo de alteração de rendimentos representaram 57,2% do total. Há que realçar que não existem dados estatísticos que sustentem que este indicador, por si só, revela uma melhoria sustentável das condições económicas, tanto mais que relativamente ao RSI, e segundo o IIES, cerca de 44,4% dos requerimentos deferidos até ao final de 2004, entraram no 2.º ciclo (renovação) e tiveram novamente um despacho, de deferimento;
- ◆ O não cumprimento dos acordos de inserção subscritos revela-se como a segunda causa de cessação com cerca de 10,4% do total das ocorrências, seguindo-se a não subscrição do referido acordo com 6,5%;
- ◆ A análise por regiões revela que o Norte assume maior fatia de processos cessados, designadamente por alteração de rendimentos (37,5% do total dos cancelamentos aí efectuados), situando-se, assim, claramente acima da média nacional, enquanto que, prosseguindo a tendência dos anos anteriores, o não cumprimento do acordo de inserção ocorre com mais frequência na região de LVT e a não subscrição do programa de inserção é mais significativa nas regiões de LVT e Norte;
- ◆ As regiões do Continente e a RAA não procederam à identificação do número de prestações cessadas por integração no mercado de trabalho, depreendendo-se que tal situação tenha sido considerada no grupo relativo à “alteração de rendimentos”.

¹ Em “Outros motivos” incluem-se as seguintes situações previstas em RSI: “Após trânsito em julgado de decisão judicial condenatória do titular que determine a privação de liberdade” e “Recusa do titular do plano pessoal de emprego”.



12.7.7 – Programas e acordos de inserção

A Lei n.º 13/2003 de 21 de Maio, através do art.º 3.º definiu, no âmbito da aplicação do RSI, que o programa de inserção é constituído por um conjunto de acções destinadas à gradual integração social dos titulares desta medida, bem como dos membros do seu agregado familiar.

O acordo de inserção é a formalização do programa de inserção, através de subscrição pelo representante do núcleo executivo da CLA/NLI, seu coordenador e representantes das entidades parceiras responsáveis pelas acções de inserção previstas, pelo titular da prestação e pelos indivíduos maiores de 16 anos que integrem o respectivo agregado familiar e sejam beneficiários daquelas acções. Do acordo de inserção devem constar, para além do programa, as obrigações de cada um dos signatários.

Existem beneficiários desta medida que pelas suas características ou condições de vida ficam dispensados de inserção profissional. O quadro seguinte espelha esta situação numa base regional, quanto ao número de pessoas e ao principal motivo para a dispensa profissional, a saber:

Quadro XII.111 – SS – Número de beneficiários dispensados de inserção, por região, em 31/12/2004

(em número)

Região	Área	Pessoas a receber prestação dispensadas de inserção profissional	Motivo de dispensa						
			Saúde	Idade		Já integrados numa actividade	Acompanhamento e apoio a familiares	Ser estudante	%
				>16	>65				
Norte		57.206	6.369	31.556	5.949	4.922	3.005	5.405	39,5
Centro		29.041	5.392	9.835	3.724	5.680	1.800	2.610	20,0
LVT		33.931	6.722	16.190	4.321	2.439	1.536	2.723	23,4
Alentejo		6.641	811	3.329	639	852	585	425	4,6
Algarve		1.955	689	224	72	357	228	385	1,3
Madeira		2.843	429	1.184	153	529	213	335	2,0
Açores		13.399	1.255	7.595	969	2.042	899	639	9,2
Total		145.016	21.667	69.913	15.827	16.821	8.266	12.522	100,0
%		100,0	15,0	48,2	10,9	11,6	5,7	8,6	

Fonte: ISS

Do quadro anterior podem retirar-se as seguintes ilações:

- ◆ Numa base regional verifica-se que no conjunto das situações a região Norte representa 39,5%, seguindo-se a região Lisboa e Vale do Tejo com 23,4% e a região Centro com 20%;
- ◆ O principal motivo para a dispensa de inserção profissional é a idade com 59,1% do total, respeitando 48,2 a jovens com menos de 16 anos e 10,9% a beneficiários com idade superior a 65 anos;
- ◆ As situações de dispensa de inserção profissional por motivos de saúde representam 15%, concentrando-se nas principais regiões;

- ◆ Os restantes encontram justificação no facto de já se encontrarem integrados numa actividade com um peso relativo de 11,6%, ou no facto de se tratar de estudantes (8,6%) e na necessidade de acompanhamento e apoio a familiares (5,7%).

A eficácia da inserção efectiva passa em grande parte pela contratualização entre os interessados e as CLA ou os NLI com a colaboração das entidades parceiras (Câmaras Municipais, Juntas de Freguesia, IPSS, Misericórdias, Mutualidades, Sindicatos, Associações Empresariais e outros) em função das acções em concreto.

No quadro seguinte apresenta-se, numa base regional, por áreas, os acordos de inserção subscritos pelos beneficiários do RMG e RSI, até 31/12/2004:

Quadro XII.112 – SS – Acções de inserção frequentadas por beneficiário – Por áreas

(em unidades)

Área Região	Educação	Formação profissional	Emprego	Saúde	Acção Social	Habitação	Total das acções		Pessoas envolvidas em programas de inserção ⁽¹⁾
							N.º	%	
Norte	11.450	2.000	12.178	14.982	23.972	7.003	71.585	33,4	57.736
Centro	5.271	810	6.392	8.840	17.537	3.278	42.128	19,7	33.308
LVT	7.399	1.805	9.373	9.996	17.634	3.351	49.558	23,1	38.052
Alentejo	2.226	851	4.559	4.197	4.912	960	17.705	8,3	11.844
Algarve	1.174	69	829	1.423	1.935	510	5.940	2,8	4.362
Açores	2.308	430	967	3.860	4.518	1.490	13.573	6,3	9.992
Madeira	2.363	163	483	4.338	4.907	1.418	13.672	6,4	
Total	32.191	6.128	34.781	47.636	75.415	18.010	214.161	100	155.294
%	15,0	2,9	16,2	22,3	35,2	8,4			

(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 cerca de 35%, e saúde com 22,3%, seguidas de acções de inserção no âmbito do emprego, da educação e da habitação.

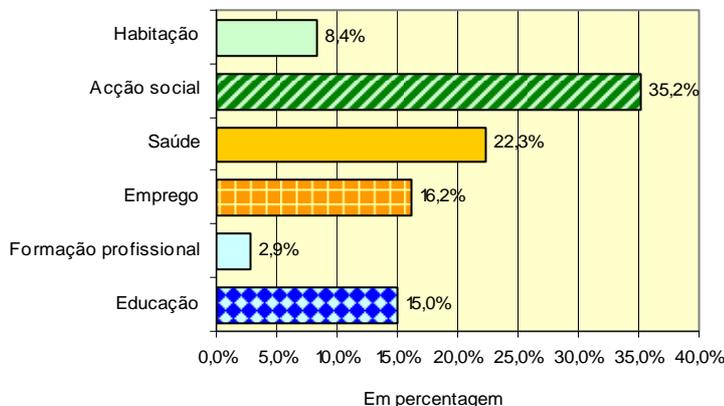
A inserção profissional tem sido a área que, ao contrário do objectivo essencial da medida, tem verificado menor sucesso. Os índices de pobreza “persistente” e/ou pobreza “assumida” pelos beneficiários são muito elevados numa população fragilizada e com forte sentido de dependência. De facto, as situações de exclusão extrema 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.

A representação gráfica que se apresenta visa realçar a dimensão do atrás referido quanto à dimensão das áreas onde existe capacidade de inserção social, a saber:



Handwritten signature and date: 14/12/04

Gráfico XII.16 – SS – Inserção de beneficiários por áreas



A evolução dos resultados da medida, pese embora a introdução das alterações com o RSI, ainda não são visíveis nos dados físicos apresentados. 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 – em 2002, o Apoio Psicossocial representava cerca de 67% do total dos programas de acção social subscritos – 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. Aliás, o RMG e o RSI só poderão atingir plenamente os seus objectivos em conjunto com outras políticas sociais, também elas estruturantes.

12.8 – Dívida de contribuintes

12.8.1 – Evolução da dívida. Condicionantes da informação

A dívida de contribuintes tem vindo a ser objecto de análise em sede de Parecer sobre a CSS dada a sua importância como componente do Activo do Balanço das Contas Consolidadas da Segurança Social. No entanto, desde 2002, como tem sido expresso nesta sede, em virtude das vicissitudes decorrentes da implementação da reforma da segurança social, em particular dos problemas emergentes do arranque dos sistemas informáticos designadamente do GR e SGC, aplicações que interagem com a contabilização e controlo dos contribuintes e das contribuições associadas para apuramento da respectiva dívida, não tem sido possível às entidades responsáveis fornecer os elementos necessários ao seu estudo, designadamente, quanto à sua caracterização, estado e exactidão.

Ademais, referem-se ainda alguns aspectos que condicionaram esta área, com referência a 31/12/2004, cuja subsistência não permite assegurar a relevação da integralidade e totalidade da dívida, a saber:

- ◆ Encontra-se em curso o processo de migração de dados das contas correntes distritais para a Base de Dados Nacional de Contribuintes;
- ◆ Ainda se encontra por concluir o processo de migração de dados para o SGC – Sistema de Gestão de Contribuintes – que interage directamente com o SIF, como referido atrás;

- ◆ Subsistem constrangimentos na integração e compensação integral das Declarações de Remunerações no SGC;
- ◆ Falta de conclusão do *interface* do SEF – Sistema de Execuções Fiscais, com o SIF.

Com as limitações atrás enunciadas e de acordo com a informação disponível no Relatório das CSS, em cada ano, e em complemento da análise e das constatações expressas no ponto 12.4.2.2.3/4 apresenta-se neste capítulo a evolução das dívidas de contribuintes à Segurança Social, no período 2002/2004, relevada contabilisticamente como se indica no quadro seguinte:

(em milhares de euros)

Dívida de contribuintes	2002	2003	2004	Variação	
				2003/02	2004/03
Médio e longo prazo					
Contribuintes c/c	165.171,3	0,0	0,0	(165.171,3)	0,0
Curto prazo					
Contribuintes c/c	2.305.642,1	801.623,8	1.046.308,3	(1.504.018,3)	244.684,5
Cobrança em atraso – Contrib. De cobrança duvidosa	780.307,8	309,1	309,1	(779.998,7)	0,0
Cobrança em litígio – Contrib. De cobrança duvidosa	47,4	47,4	47,4	0,0	0,0
Contribuintes – Títulos a receber	0,0	718,1	718,1	718,1	0,0
Subtotal	3.251.168,6	802.698,4	1.047.382,9	(2.448.470,2)	244.684,5
Variação %	-	(75,3)	30,5		
Créditos cedidos	-	1.995.247,8	-	1.995.247,8	(1.995.247,8)
Total	3.251.168,6	2.797.946,2	1.047.382,9	(453.222,4)	(1.750.563,3)
Efeito da operação de titularização (%)		(13,9)			

Fonte: CSS/2002 a CSS/2004 – Nota 27 do Anexo às DF

Relativamente à dívida de contribuintes, para análise do quadro anterior, tomando como referência o ano de 2002, importa referir a salvaguarda efectuada pelo IGFSS, em informação adicional à CSS de 2003, a saber: “No que respeita ao apuramento do decréscimo da dívida de 2002/2003, há que ter em conta no âmbito do débito de 2002 que a contabilização se efectuou com base em valores estimados, em consequência da fase de mudança de software para o Sistema de Gestão de Contribuições (SGC) e do Sistema de Gestão de Remunerações (GR)”.

Para além da condicionante atrás referida, na análise evolutiva, observa-se, ainda o seguinte:

- ◆ Os saldos devedores das contas *Contribuintes, c/c* e *Contribuintes em atraso – Contribuintes de cobrança duvidosa*, relativamente a 31/12/2002, assinalam o decréscimo decorrente do efeito contabilístico da operação de cessão de créditos para titularização;
- ◆ Tendo em atenção o valor de 1.995.247,8 milhares de euros relativo aos créditos cedidos em 2003, verifica-se que, em termos globais, mesmo sem este efeito, o total da dívida de contribuintes, em 31/12/2003, apresenta um decréscimo de 13,9%, no valor de 453.224,4 milhares de euros;
- ◆ Em 31/12/2004, o saldo devedor da conta *Contribuintes c/c* denota um aumento de 30,5% no valor de 244.684,5 milhares de euros, relativamente ao valor correspondente em 31/12/2003.



Os sistemas de informação da segurança social apresentam limitações que não permitem aferir com rigor a situação contributiva dos contribuintes^{1/2}.

O IGFSS considera que o único sistema credível e com informação disponível sobre a dívida à segurança social, apesar de em 2004 ainda não ter o interface com o SGC, é o Sistema de Execuções Fiscais (SEF), razão pela qual não se apresenta a caracterização e análise da dívida global.

Tendo em conta o impacto nas contas da Segurança Social decorrente da medida extraordinária aprovada no final de 2003 para equilíbrio das contas públicas do Estado, referente à operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, na sequência da análise efectuada no ponto 12.8.3 do Parecer sobre a CSS de 2003, procede-se à enumeração dos factos e informações que, em termos de *follow up*, são relevantes no exercício de 2004.

¹ Conclusão emanada pela empresa contratada para acompanhar o processo reforma e que se encontram vertidas no relatório – Análise de Fluxos de Informação – Processo de Contribuições, de 5 de Agosto de 2004.

² As principais conclusões do relatório, foram as seguintes:

“Os principais processos da Segurança Social (SS), nomeadamente os de suporte às contribuições, têm sofrido alterações significativas nos últimos anos, motivadas por alterações legislativas, organizacionais e tecnológicas. O difícil alinhamento entre estas iniciativas, tem causado dificuldades na disponibilização e integração adequada dos sistemas, com reflexo na integralidade, consistência e completude da informação, e. g. entrada em produção do interface entre os sistemas Gestão de Remunerações (GR) e Sistema de Gestão de Contribuintes (Março de 2004) ocorreu apenas um ano após a descontinuação do anterior interface para carregamento de Declarações de Remunerações (DR) no SGC, com, impacto na não reflexão de DR’s nas contas correntes de contribuintes e contabilidade durante esse período.

Apesar do grande esforço de migração do histórico de informação mantido nos sistemas dos Centros Distritais de Solidariedade e Segurança Social (CDSSS) para os sistemas centralizados de suporte ao fluxo de contribuições: Subsistema de Identificação e Qualificação (IDQ), SGC, GR, estes processos não se encontram finalizados, existindo um volume elevado de informação “em clarificação”. Este facto tem impacto directo na qualidade da informação disponibilizada.

O SGC não reflecte a situação contributiva real dos contribuintes da Segurança Social, i.e. a totalidade dos movimentos de contribuições, especialmente dos movimentos de débito referentes aos anos de 2002 e 2003. Foram detectadas inconsistências ao nível do fluxo de informação entre o SGC e os sistemas a montante no fluxo de contribuições, em especial no processo de gestão de DRs, com impacto na fiabilidade da informação de contribuições obtida a partir do SGC.

No fecho de contas de 2002, a contabilização dos débitos de contribuições foi efectuada por estimativa com base no movimento financeiro, ou seja, no valor dos pagamentos de contribuições. A análise efectuada no GR no decorrer do trabalho detectou um elevado número de DR’s com erros, pendentes por integrar no SGC ou integrada sem um débito definitivo associado, referentes aos anos fiscais de 2002 e 2003”.

12.8.2 – Operação de cessão de créditos para efeitos de titularização

Tendo por base o enquadramento jurídico consubstanciado pela Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro¹, e pela Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, em 19 de Dezembro de 2003 foi celebrado um contrato de cessão de créditos do Estado e da segurança social para efeitos de titularização, com a *Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, SA*, pelo montante de 11.441.384.977 euros².

O total contratualizado correspondeu ao valor nominal global dos créditos em fase de cobrança coerciva, através de processos de execução instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003, dos quais 9.446.137.174 euros cedidos pelo Estado, relativos a dívidas fiscais da responsabilidade da DGCI, e 1.995.247.803 euros repartidos em dívidas de contribuições e cotizações da segurança social pendentes em processos executivos a decorrer no âmbito dos Serviços de Execuções Fiscais da DGCI, no valor de 1.623.224.948,89 euros, e em processos executivos a decorrer no âmbito das Secções de Processo da segurança social, no valor de 372.022.854,11 euros.

12.8.2.1 – Evolução dos créditos cedidos pela segurança social para efeitos de titularização

Os movimentos que influenciaram o *portfólio* dos créditos cedidos para efeitos de titularização desde a data de celebração do contrato até 31/12/2004, apresentam-se sintetizados no quadro infra:

¹ 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.

² De acordo com o n.º 3 da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, o valor nominal dos créditos a ceder pelo Estado e pela segurança social foi determinado por referência à data de 30 de Setembro de 2003, correspondendo o valor nominal global, naquela data, a 11.446.707.759,00 euros, sendo de 9.446.137.174,00 euros do Estado e de 2.000.570.585,00 euros da segurança social. Estes valores foram objecto de alteração através da Declaração de Rectificação n.º 23-A/2004, publicada no DR n.º 41, I Série B, de 18 de Fevereiro de 2004, alterando o total para 11.441.384.977 euros, e para 1.995.247.803 euros o valor correspondente aos créditos cedidos pela segurança social.



Quadro XII.113 – SS – Movimentos que contribuíram para a alteração do *portfólio* até 31/12/2004

(em euros)

Período de cobrança	Saldo no início do portfólio (1)=(1)(n-1)-(8)	Cobranças (2)	1% do valor a reter no período (3)	Valor retido no período anterior (4)	Má cobrança detectada no período dentro do limite do valor retido (5)	Manifest Error Payment (6)	Transferências (IGFSS para DGT) (7)=(2)-(5)-(6)	Transferências (DGT para a Sagres) (8)=(2)+[(4)-(5)-(3)]
Out-Nov/03	1.995.247.803,00	9.728.370,97	0,00	0,00	25.030,60		9.703.340,37	9.703.340,37
Dez/03-Jan/04	1.985.544.462,63	6.614.881,39	66.148,81	0,00	0,00		6.614.881,39	6.548.732,58
Fev-04	1.978.995.730,05	4.935.833,69	49.358,34	66.148,81	10.420,20		4.935.833,69	4.942.203,96
Mar-04	1.974.053.526,10	6.159.580,29	61.595,80	49.358,34	22.358,09		6.137.222,20	6.124.984,73
Abr-04	1.967.928.541,36	4.623.757,44	46.237,57	61.595,80	61.595,80		4.562.161,64	4.577.519,87
Mai-04	1.963.351.021,50	3.951.297,70	39.512,98	46.237,57	19.026,82	24.770,60	3.907.500,28	3.914.224,88
Jun-04	1.959.436.796,62	4.781.933,13	47.819,33	39.512,98	25.821,11		4.756.112,02	4.747.805,67
Jul-04	1.954.688.990,95	5.892.379,43	58.923,79	47.819,33	17.353,67		5.875.025,76	5.863.921,30
Ago-04	1.948.825.069,66	9.037.028,65	90.370,29	58.923,79	29.970,67		9.007.057,98	8.975.611,49
Set-04	1.939.849.458,17	4.105.889,62	41.058,90	90.370,29	6.997,40		4.098.892,22	4.148.203,61
Out-04	1.935.701.251,56	3.356.241,36	33.562,41	41.058,90	25.471,72		3.330.769,64	3.338.266,12
Nov-04	1.932.362.988,44	3.550.902,54	35.509,03	33.562,41	5.817,34		3.545.085,20	3.543.138,59
Dez-04	1.928.819.849,85	3.632.645,21	36.326,45	35.509,03	14.317,97		3.618.327,24	3.617.509,81
Total		70.370.741,42	606.423,70	570.097,25	264.181,40	24.770,60	70.092.209,63	70.045.462,97
Valor corrigido relativo ao total das transferências do IGFSS para a DGT							70.081.789,42	

Fonte: IGFSS

Para a elaboração do quadro apresentado foram tidas em consideração as seguintes situações:

- ◆ A importância transferida do IGFSS para a DGT evidencia uma diferença de 10.420,21 euros¹ no mês de Fevereiro de 2004 cuja origem reside no facto de, até aquela data, ainda não estar definido com a DGT o mecanismo de abatimento das más cobranças. Por este motivo, a má cobrança detectada no referido mês não foi abatida ao valor transferido do IGFSS para a DGT. Contudo, foi abatido na transferência da DGT para a *Sagres*. De acordo com informação do IGFSS, em 11/11/2005, a referida importância “*encontra-se na DGT e será objecto de acerto numa das próximas transferências*”;
- ◆ A importância de 24.770,60 euros constitui má cobrança considerada como “*Manifest Error Payment*”. De acordo com informação do IGFSS “*em Maio de 2004 uma alteração de datas no sistema provocou uma entrega em excesso à Sagres no valor referido, tendo a situação sido regularizada no período seguinte*”;
- ◆ A diferença entre as transferências do IGFSS para a DGT e da DGT para a *Sagres* deverá corresponder no fim de cada período a um 1% da cobrança efectuada nesse período, a qual fica retida na DGT para fazer face às más cobranças do mês seguinte. Em 31/12/2004 a diferença apresentada no total de 46.746,66 euros corresponde a 1% da cobrança verificada no mês de Dezembro acrescida do valor a rectificar de 10.420,21 euros;

¹ Por motivo de arredondamento superior ou inferior esta importância é referida no texto com alteração de €0,01.

- ◆ O saldo do *portfólio* é calculado com base nas transferências da DGT para a *Sagres*.

12.8.2.1.1 – Alterações no portfólio dos créditos cedidos

As variações ocorridas na carteira de créditos podem resultar de cobranças, substituições, anulações e erros. A alteração verificada no total do *portfólio* até 31/12/2004 foi de 66.427.953,15 euros, representando uma diminuição 3,33%. Para o cálculo deste valor não são considerados os movimentos relativos ao mês de Dezembro. Assim, a justificação entre o total do *portfólio*, em 31/12/2004, e o total das cobranças efectuadas até à mesma data, é a seguinte:

(em euros)

(1)	Valor do portfólio em 30/09/2003	1.995.247.803,00
(2)	Saldo em 31/12/2004	1.928.819.849,85
(3)	Diferença (3)=(2)-(1)	(66.427.953,15)
(4)	Total das transferências da DGT p/ a Sagres	70.045.462,97
(5)	Diferença (5)=(4)-(3)	3.617.509,82
	Justificação da diferença (5)	
	Cobranças de Dezembro/2004	3.632.645,21
	Retenção de 1% relativa a Novembro/04	35.509,03
	Má cobrança detectada em Dezembro/04	(14.317,97)
	Retenção de 1% relativa a Dezembro/04	(36.326,45)
	Total	3.617.509,82

Tendo em conta o procedimento definido para cálculo das transferências a efectuar para a *Sagres* e as operações contabilizadas desde a *data da separação* (30 de Setembro de 2003) até 31/12/2004, referem-se nos pontos seguintes os movimentos ocorridos no *portfólio* que influenciaram o respectivo cálculo.

12.8.2.1.2 – Cobranças

Nos termos do n.º 1 do art.º 6.º da supra referida Portaria, a gestão e cobrança dos créditos cedidos é assegurada pela Segurança Social, através do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, “*relativamente às dívidas participadas aos serviços de finanças, quando o executado proceda aos pagamentos nas tesourarias do sistema de segurança social, no âmbito dos acordos prestacionais estabelecidos, bem como dos créditos de cobrança coerciva cujos processos de execução tenham sido instaurados após 31 de Julho de 2001*”.

O quadro que a seguir se apresenta evidencia a recuperação de dívida efectuada até 31/12/2004 no *portfólio* de créditos cedidos pela segurança social.



Quadro XII.114 – SS – Montante cobrado até 31/12/2004

(em euros)

Período de cobrança	DGCI PEF/SEF	IGFSS – SEF			Total cobrado
		Capital	Juros	Total	
Out-Nov/03	5.070.287,17	3.604.094,17	1.053.989,63	4.658.083,80	9.728.370,97
Dez/03-Jan/04	2.517.777,68	3.306.686,15	790.417,56	4.097.103,71	6.614.881,39
Fev-04	2.723.451,40	1.701.980,92	510.401,37	2.212.382,29	4.935.833,69
Mar-04	2.012.063,30	3.298.087,04	849.429,95	4.147.516,99	6.159.580,29
Abr-04	2.140.738,34	1.906.668,67	576.350,43	2.483.019,10	4.623.757,44
Mai-04	1.950.808,82	1.542.258,65	458.230,23	2.000.488,88	3.951.297,70
Jun-04	2.601.261,16	1.661.892,72	518.779,25	2.180.671,97	4.781.933,13
Jul-04	3.096.978,19	2.212.208,44	583.192,80	2.795.401,24	5.892.379,43
Ago-04	6.814.134,91	1.745.026,95	477.866,79	2.222.893,74	9.037.028,65
Set-04	2.158.398,34	1.484.157,97	463.333,31	1.947.491,28	4.105.889,62
Out-04	1.657.607,58	1.353.251,42	345.382,36	1.698.633,78	3.356.241,36
Nov-04	1.699.268,21	1.389.703,86	461.930,47	1.851.634,33	3.550.902,54
Dez-04	2.126.948,47	1.140.366,99	365.329,75	1.505.696,74	3.632.645,21
Total	36.569.723,57	26.346.383,95	7.454.633,90	33.801.017,85	70.370.741,42

Fonte: Informação do IGFSS de 16/11/2005

O total cobrado no valor de 70.370.741,42 euros representou 3,53% dos créditos titularizados repartindo-se em 52% e 48% por cobranças efectuadas pela DGCI e pelas Secções de Processo da Segurança Social, respectivamente. Todavia, se comparado com o efectivamente recebido pela Segurança Social no âmbito da operação (306,9 milhões de euros) o valor cobrado representa 22,8%. Tomando em consideração o valor dos respectivos *portfólios* observa-se uma melhor *performance* das Secções de Processo do IGFSS evidenciada no quadro seguinte, que é também explicada pelo facto de se tratarem de dívidas mais recentes do que as que correm pela DGCI:

(em euros)

	DGCI/PEF-SEF	IGFSS/SEF
Total dos créditos titularizados	1.623.224.948,89	372.022.854,11
Total das cobranças	36.569.723,57	33.801.017,85
%	2,25	9,08

Numa análise mais detalhada constatou-se que as cobranças efectuadas respeitaram a dívidas com acordo prestacional e dívidas sem acordo, cujo detalhe se apresenta no quadro seguinte:

Quadro XII.115 – SS – Cobranças por modalidade de pagamento

(em euros)

Período de cobrança	Cobranças com acordo	Cobranças sem acordo	Total
Out03-Nov03	3.574.745,49	6.153.625,48	9.728.370,97
Dez03-Jan04	2.093.171,67	4.521.709,72	6.614.881,39
Fev-04	2.372.452,24	2.563.381,45	4.935.833,69
Mar-04	2.213.065,04	3.946.515,25	6.159.580,29
Abr-04	1.260.165,41	3.363.592,03	4.623.757,44
Mai-04	1.232.887,68	2.718.410,02	3.951.297,70
Jun-04	1.317.515,38	3.464.417,75	4.781.933,13
Jul-04	1.255.143,76	4.637.235,67	5.892.379,43
Ago-04	1.184.096,08	7.852.932,57	9.037.028,65
Set-04	1.158.411,92	2.947.477,70	4.105.889,62
Out-04	1.151.302,49	2.204.938,87	3.356.241,36
Nov-04	1.163.481,77	2.387.420,77	3.550.902,54
Dez-04	1.097.731,40	2.534.913,81	3.632.645,21
Total	21.074.170,33	49.296.571,09	70.370.741,42
%	29,95	70,05	100

Fonte: IGFSS

Constata-se que as cobranças relativas a dívidas objecto de negociação em regimes excepcionais de pagamento (Decreto-Lei n.º 124/96, de 10/08 e Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14/11) apresentam um valor significativamente inferior ao das cobranças relativas a créditos sem acordo de regularização, evidenciando, certamente, o resultado das medidas de recuperação implementadas, designadamente, pelo IGFSS em cumprimento de um dos seus objectivos nucleares para 2004: *Recuperação da dívida – Aumentar a receita de cobrança da dívida à segurança social.*

12.8.2.1.3 – Má cobrança

Nos termos do contrato, por cada período de cobrança é retido 1% do total do valor cobrado nesse período, o que, até 31/12/2004, correspondeu ao valor de 606.423,70 euros, relativo às cobranças efectuadas desde Dezembro de 2003, conforme se encontra reflectido no Quadro XII.113.

De referir que a cláusula de retenção não foi aplicada no primeiro período de cobrança previsto no contrato (Out.-Nov./03) por ainda não ter sido acordado o procedimento a efectuar por ambas as entidades envolvidas na cobrança. Esta situação teve como resultado um excesso de 97.283,71 euros no valor transferido para a *Sagres* no mês de Novembro/03, cuja compensação/regularização se efectuou no mês imediato.

De acordo com informação do IGFSS, a má cobrança efectiva/detectada cifrou-se em 264.181,40 euros discriminada como a seguir se indica:



Quadro XII.116 – SS – Má cobrança efectiva

(em euros)

Período de Cobrança	Portfolio DGCI Guias	Portfolio IGFSS SEF	Total
Out-Nov 03	19.614,60	5.416,00	25.030,60
Dez03-Jan04	0,00	0,00	0,00
Fev-04	0,00	10.420,20	10.420,20
Mar-04	9.449,20	12.908,89	22.358,09
Abr-04	20.120,63	41.475,17	61.595,80
Mai-04	14.920,89	4.105,93	19.026,82
Jun-04	17.808,53	8.012,58	25.821,11
Jul-04	864,02	16.489,65	17.353,67
Ago-04	2.016,66	27.954,01	29.970,67
Set-04	2.984,81	4.012,59	6.997,40
Out-04	5.996,81	19.474,91	25.471,72
Nov-04	3.773,21	2.044,13	5.817,34
Dez-04	770,55	13.547,42	14.317,97
Total	98.319,91	165.861,49	264.181,40

Fonte: IGFSS

Ao valor da má cobrança efectiva, para efeitos de cálculo das transferências a efectuar para a DGT e para a Sagres, deverá acrescer o *Manifest Error Payment* de 24.770,60 euros, conforme já exposto no ponto 12.8.2.1.

12.8.2.1.4 – Substituição de créditos

De acordo com a informação do IGFSS, a variação registada resulta do processo de substituição dos créditos do *portfólio* da DGCI por créditos do IGFSS/SEF, nos termos do contrato.

A substituição dos créditos tem lugar no caso de se verificar, por efeito de apreciação posterior, da inexistência ou inexigibilidade ou diferença de valor dos créditos titularizados. Neste caso, nos termos do art.º 5.º da Portaria, os mesmos serão substituídos “*mediante cessão de créditos de igual natureza que respeitem a factos tributários ocorridos até 31 de Dezembro de 2003, ainda que o respectivo processo de cobrança coerciva se tenha iniciado em data posterior*”.

No total do *portfólio* de créditos da segurança social as quebras detectadas até 31/12/2004 deram lugar à substituição de créditos de igual valor, conforme se apresenta no quadro seguinte:

(em euros)

	<i>Portfólio</i> DGCI	<i>Portfólio</i> IGFSS	Total
Quebras detectadas	60.257.124,74	5.877.018,36	66.134.143,10
Substituições efectuadas			
No portfólio da DGCI	47.764.930,12	0,00	47.764.930,12
No portfólio do IGFSS	12.492.194,62	5.877.018,36	18.369.212,98
Total da substituição	60.257.124,74	5.877.018,36	66.134.143,10

Fonte: IGFSS – Ofício n.º 15662-A, de 08/08/2005

12.8.2.2 – Comissão de gestão e cobrança

O valor a pagar pela *Sagres*, nos termos do n.º 2 do art.º 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro¹, a título de comissão de gestão e cobrança dos créditos titularizados, só foi recebido pelo IGFSS no decorrer de 2005 e é referente aos seguintes períodos de cobrança:

(em euros)

Períodos de cobrança	Portfólio DGCI	Portfólio IGFSS	Total
Out/03 – Nov/03	36.510,22	93.053,36	129.563,58
Dez/03 a Jan/04	16.523,38	81.942,07	98.465,45
Fev-04	32.147,43	44.247,65	76.395,08
Mar/04 a Ag/04	61.136,39	316.599,84	377.736,23
Set/04 a Fev/05	53.588,03	211.459,61	265.047,64
Total	199.905,45	747.302,53	947.207,98

Fonte: IGFSS

O valor calculado pela DGCI relativamente aos períodos de cobrança tem por base os relatórios semestrais com referência 30/08 a 28/02. De acordo com informação do IGFSS a imputação dos proveitos à data de 31/12/2004, relativos à comissão de gestão e cobrança de créditos, ascendeu a 182.598,15 euros e 676.020,36 euros, respeitante, respectivamente, aos *portfólios* DGCI/SEF e IGFSS/SEF, no total de 858.618,51 euros, cujo recebimento se verificou apenas em 2005.

No entanto, a informação comunicada ao IGFSS não coincide com a obtida junto da DGCI sobre a conta corrente da contraprestação paga pela *Sagres* pelo serviço de gestão e cobrança dos créditos cedidos aplicada sobre o valor da cobrança efectuada até 31/12/2004, devendo-se em parte ao procedimento adoptado pela DGCI para reporte ao IGFSS dos períodos de cobrança coerciva de créditos titularizados, que em conjunto com as cobranças efectuada pelo próprio Instituto procede à sua contabilização e transferência para a DGT. Salienta-se que o corte do semestre ocorre em 28/02 e 31/08, implicando por isso, a especialização do respectivo proveito no final do exercício, razão pela qual não se dispõe dos recebimentos reportados a 31/12 e que justifica a divergência existente entre o apuramento da comissão de gestão efectuada pela DGCI e o montante relevado pelo IGFSS com referência a 31/12/2004, conforme decorre do seguinte quadro:

(em euros)

Período	Valor da cobrança	Taxa paga	Valor
01/12/03 a 22/01/04	4.923.272,95	2%	98.465,46
01/10/03 a 30/11/03 e 23/01/04 a 18/02/04	10.317.548,30	2%	206.350,97
19/02/04 a 23/08/04	18.888.313,98	2%	377.766,28
24/08/04 a 18/02/05	13.252.381,62	2%	265.047,63
01/12/03 a 22/01/04	11.052.918,61	1%	110.529,19
Total	58.434.435,46		1.058.159,53

Fonte: DGCI

¹ As funções de gestão e cobrança a que se refere o número anterior são objecto de uma remuneração, a pagar pelo cessionário, composta por uma parte fixa e uma variável, a primeira correspondente a uma percentagem, fixada numa base anual, até 2% das cobranças efectuadas, e a segunda a uma percentagem variável entre 0% e 3%, determinada em função dos valores de cobrança estabelecidos para cada período nos respectivos documentos contratuais.



12.8.2.3 – Contabilização da operação

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 o plano de contabilização para as operações de titularização, através da Circular Normativa n.º 11/CD/2002, de 7 de Fevereiro de 2004¹, 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.

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 acompanha 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)².

Por despacho do Director-Geral dos Impostos, exarado na Informação n.º 9/2004, de 09/02/2004, “*as liquidações correspondentes às dívidas titularizadas serão anuladas do ponto de vista contabilístico, eliminando-se assim tais créditos das contas do Estado, procedimento que mereceu a concordância do SEO, conforme Despacho de 14/01/2004, exarado na Informação n.º 5, de 12/01/2004, da DGO*”.

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, a diferença entre o valor nominal dos créditos cedidos e o montante inicial recebido pela Sagres (cerca de 307 milhões de euros), devendo os montantes dos créditos que vierem a ser recebidos para além daquela verba, serem considerados em proveitos de anos futuros³.

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*”⁴.

Ficou igualmente definido que na base de dados dos serviços administradores de receita 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, cotizações e outras à segurança

¹ Relatório e Contas do IGFSS – 2003.

² Relatório e Contas do IGFSS – 2003.

³ Relatório e Contas do IGFSS – 2003.

⁴ No Despacho do SEO não é feita referência específica ao tratamento da informação na segurança social subentendendo-se igual procedimento para os sistemas de gestão de contas correntes de contribuintes dispersos pelos antigos CDSSS.

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*”.

12.8.2.3.1 – Impacto na CSS 2003

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 Tesouro¹.

12.8.2.3.2 – Contabilização em 2004

De acordo com os procedimentos instituídos pela Circular Normativa n.º 11/CD/04, de 7/04/2004, do IGFSS, a contabilização dos recebimentos/cobranças por conta da *Sagres*, até perfazer o valor inicial da contrapartida dos créditos cedidos pela segurança social, é feita por operações de tesouraria, não afectando a execução orçamental dos anos económicos em que ocorram nem as demonstrações financeiras do IGFSS e, conseqüentemente, da conta consolidada².

Conforme exposto no ponto 12.8.2 – Quadros XII.113 a 115 o total das cobranças efectuadas até 31/12/2004 relativas aos créditos que integram o *portfólio* da segurança social, foi de 70.370.741,42 euros. A compatibilização deste valor com os movimentos contabilísticos efectuados em SIF e vertidos na CSS/2004 – Mapa de fluxos de caixa – Operações de tesouraria, pelo total de 70.092.209,91 euros, evidencia uma divergência de 278.531,51 euros, cuja justificação se apresenta:

¹ O POCISSSS prevê para operações de regularização de grande significado a movimentação da conta *Resultados transitados* tendo como objectivo a não afectação dessas operações ao exercício em que ocorrem. No entanto, está-se perante uma diminuição do activo realizável que, pese embora a perda de titularidade das dívidas, a responsabilidade pela sua gestão e cobrança permanece na entidade cedente, com os inerentes riscos e custos associados, em especial a perda de receita em orçamentos futuros, por substituição dos créditos titularizados que tenham sido anulados nos termos do art.º 5.º da Portaria. Efectivamente, de acordo com o estudo elaborado pela comissão independente de avaliação constituída no âmbito do Instituto para o Desenvolvimento e Estudos Económicos, Financeiros e Empresariais (IDEFE), o qual teve por base a informação fornecida pelos cedentes, é esperado haja lugar a substituição de créditos dado que relativamente aos créditos da segurança social, a taxa média de anulação é de cerca de 3,8% (29,94% dos quais na sequência de anulações oficiosas e 75,06% decorrentes de anulações contenciosas).

² A contabilização por operações de tesouraria é objecto dos seguintes movimentos:

1. Pela cobrança por conta da *Sagres*, dos créditos cedidos:

251192 – Devedores pela execução do orçamento – Orçamento do exercício – Operações de tesouraria – Regularizações a 2689997 – Outros devedores e credores diversos – Diversos – Titularização de créditos

2. Pela regularização das contas 25:

25212 – Credores pela execução do orçamento – Orçamento do exercício – Operações sem fluxo financeiro a 251192 – Devedores pela execução do orçamento – Orçamento do exercício – Operações de tesouraria – Regularizações



lw
MAR

Quadro XII.117 – SS – Justificação da diferença entre o total das cobranças registadas no portfólio e a contabilização efectuada no SIF

(1)	Total cobrado no portfólio	70.370.741,42
(2)	Total de cobranças contabilizado até 31/12/2004	70.092.209,91 ⁽¹⁾
(3)	Diferença (3) = (1)-(2)	278.531,51
	Justificação da diferença	
	Má cobrança	264.181,40
	Manifest Error Payment	24.770,60
	Valor em crédito na DGT	(10.420,20)
	Diferença na contabilização do valor de €670.391,94 e €670.392,23	(0,29)
	Total	278.531,51

(1) Existe uma diferença de €0,29 na contabilização relativamente ao valor indicado pelo IGFSS em 15/11/2005.

O total das cobranças efectuadas até 31/12/2004 resultou dos recebimentos relativos a 2003 e 2004 conforme se indica:

Quadro XII.118 – SS – Movimentos contabilísticos em SIF

(em euros)

(1)	Total cobrado em 2003	7.047.891,47
(2)	Total cobrado em 2004	63.044.318,44
(3)	Total transferido para DGT referente a cobranças até 31/12/2004 (1)+(2)	70.092.209,91

Do total das cobranças efectuadas foi transferido para a Sagres, STC o valor de 70.045.462,97 euros, sendo a diferença no valor de 325.278,45 euros resultante dos movimentos acima assinalados (má cobrança e *manifest error payment*) acrescida do valor de 1% da cobrança de Dezembro retido na DGT para fazer face às más cobranças do mês seguinte.

(em euros)

Total cobrado no portfólio	70.370.741,42
Total transferido para a Sagres, STC	70.045.462,97
Diferença	325.278,45

(em euros)

Total transferido para DGT referente à cobrança de créditos titularizados	70.092.209,91
1% da cobrança de Dezembro retido na DGT para fazer face às más cobranças do mês seguinte	(36.326,45)
Valor em crédito na DGT	(10.420,20)
Arredondamento	0,01
Total transferido para a Sagres, STC	70.045.462,97

12.8.2.3.3 – Resultado da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização

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 802.135.764,77 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 62,9% daquele valor.

		(em euros)	
		2002	2003
Conta 212	Contribuintes c/c – MLP.....	165.171.313,52	0,00
Conta 212	Contribuintes c/c – CP.....	2.305.642.051,42	801.779.301,60
Conta 218	Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa – em atraso....	780.307.827,13	309.092,58
Conta 218	Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa – em litigio.....	47.370,58	47.370,59
Total		3.251.168.562,65	802.135.764,77

Em conclusão verificou-se que a operação em causa foi objecto dos 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 Tesouro¹ em 22/12/2003 para a conta do IGFSS naquele Banco;
- ◆ Até 31/12/2004, por conta da mesma operação, foi cobrado o total de 70.370.741,20 euros e entregue à Sagres, SA o valor de 70.045.462,97 euros;
- ◆ O valor relativo às operações com má cobrança cifrou-se em 264.181,40 euros tendo ainda sido detectado um erro na comunicação de ficheiros no montante de 24.770,60 euros;
- ◆ No apuramento da importância a devolver à *Sagres* foi tomada em consideração a importância de 670.391,94 euros devida pelo acerto de contas relativo ao recebimento inicial e o valor de 10.420,21 euros, em crédito na DGT, a regularizar em 2005;
- ◆ Não foram contabilizadas quaisquer despesas conexas, dado que, o processo de arrecadação da receita dos processos titularizados não está individualizado do processo de arrecadação de receita geral do IGFSS;
- ◆ O total de quebras detectadas foi integralmente compensado por créditos substituídos nos termos do art.º 5.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro;
- ◆ O valor relativo à comissão de gestão prevista no art.º 6.º da referida Portaria ascendeu em 2004 a 858.618,51 euros, tendo o recebimento ocorrido em 2005.

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 referência.



12.9 – Património financeiro do IGFCSS

12.9.1 – Enquadramento

Na análise realizada neste ponto, importa relembrar que apenas a partir de 2002 o IGFCSS, entidade gestora do FEFSS, passou a consolidar as suas contas com o Sistema de Segurança Social; releva, também, referir, que apesar de a grande maioria das aplicações do FEFSS dizer respeito a valores mobiliários, a sua carteira de activos também contempla investimentos em imóveis, a que se faz referência no capítulo respeitante ao Balanço e Demonstração de Resultados, no ponto relativo aos Investimentos Financeiros.

Com o objectivo de fazer face às dificuldades estruturais do Sistema de Segurança Social, foi criado o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social pelo Decreto-Lei n.º 259/89, de 14 de Agosto, “(...) visando a estabilização financeira do sistema de segurança social e a instituição de uma garantia complementar de maior solidez (...)”, como se lê no seu preâmbulo.

Com a criação deste fundo pretendeu-se flexibilizar o método de financiamento do Sistema de Segurança Social, acrescentando a modalidade de capitalização ao sistema distributivo já existente; deste modo, este fundo, inicialmente constituído por uma dotação a transferir do Orçamento do Estado, é destinado a funcionar “(...) em regime de capitalização, com intervenção nos mercados monetário e financeiro (...)”, destinando-se os seus valores a “(...) gerar rendimentos, que, na sua maioria, constituirão reservas financeiras (...)”, como descrito no preâmbulo do supra-citado diploma legal que o institui.

Com o Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro, é criado o Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, o qual sucede, para todos os efeitos jurídicos e patrimoniais, ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social¹, sendo o seu património constituído, entre outros, pelos bens afectos ao FEFSS², tendo por objecto a sua gestão em regime de capitalização³.

Em 2000, com a publicação da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto⁴, e posteriormente com a Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro⁵, são aprovadas duas modalidades de financiamento do FEFSS: uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do montante correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem e as receitas provenientes dos saldos anuais do Subsistema Previdencial, da alienação de património e dos ganhos obtidos das aplicações financeiras⁶, até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos⁷. Para reforço do financiamento, a Lei do Orçamento do Estado para 2004 consignou ao FEFSS o produto de operações extraordinárias de recuperação de dívidas à segurança social⁸, não tendo, todavia, no ano em análise, sido transferido qualquer montante ao abrigo desta norma legal.

A Lei do Orçamento do Estado para 2004 criou o Fundo dos Antigos Combatentes (FAC)⁹, destinado a suportar as despesas para o Estado decorrentes da consideração dos períodos de prestação de serviço

¹ Cfr. art. 2.º do Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro.

² Cfr. n.º 1 do art. 17.º dos Estatutos do IGFCSS, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro.

³ Cfr. n.º 2 do art. 1.º dos Estatutos do IGFCSS, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro.

⁴ Aprova as bases gerais do sistema de solidariedade e de segurança social.

⁵ Lei de Bases da Segurança Social.

⁶ Cfr. art. 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

⁷ Cfr. art. 83.º da Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, e art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

⁸ N.º 2 do art. 27.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

⁹ Art. 4.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

militar dos antigos combatentes, para efeitos de aposentação ou de reforma, tendo a sua gestão, em regime de capitalização, sido atribuída ao Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social.

Com a publicação da Portaria n.º 1307/2004, de 13 de Outubro, foi aprovado o Regulamento de Gestão do FAC, donde ressalta que a sua dotação inicial e consequentes reforços de capital resultam de receitas obtidas com a alienação do património do Estado afecto à defesa nacional, bem como dos resultados apurados em cada exercício económico¹ e que o seu activo será investido de acordo com o disposto na Norma Regulamentar n.º 21/2002-R do Instituto de Seguros de Portugal².

Tendo, deste modo, a gestão do FAC sido já formalmente entregue ao IGFCSS, passou-se para a fase de negociação entre este Instituto e o Ministério da Defesa Nacional, tendo em vista a definição da respectiva política de investimentos³ e a celebração de um contrato de gestão e prestação de serviços.

Refira-se que até 31 de Dezembro de 2004 não foi efectuada qualquer transferência para este Fundo, tendo todavia sido pagos, neste ano em análise, através do Orçamento da Segurança Social, cerca de 5,7 milhões de euros relativos a um “Complemento especial dos antigos combatentes”.

12.9.2 – Evolução dos Fundos Próprios e dos RLE do IGFCSS

No quadro seguinte é apresentada a evolução do valor dos Fundos Próprios⁴ do IGFCSS (os quais constituem o maior segmento dos investimentos financeiros efectuados pela Segurança Social) e dos Resultados Líquidos dos exercícios económicos de 2002 a 2004:

Quadro XII.119 – SS – Evolução dos Fundos Próprios e dos Resultados Líquidos do IGFCSS – 2002/2004

(em milhões de euros)

	2002	2003	2004	Δ% 2004/03
Fundos Próprios	4.717,6	5.428,1	5.779,1	6,5%
Resultado Líquido do Exercício	106,4	312,9	320,7	2,5%

Fonte: Relatórios e Contas e Relatórios de Actividades do IGFCSS

Da leitura do quadro apresentado observa-se que os Fundos Próprios do IGFCSS atingiram, em 31 de Dezembro de 2004, o montante de, aproximadamente, 5.779,1 milhões de euros, montante este que face ao valor de 5.428,1 milhões de euros de 2003 reflecte um crescimento de 6,5%, ou seja, um aumento de cerca de 351 milhões de euros em valor absoluto.

Esta variação positiva dos Fundos Próprios é explicada, essencialmente, pelo aumento do Património Adquirido, no montante de 30,2 milhões de euros (8,6% da variação total), pelos rendimentos nesse ano auferidos⁵, no valor de 212,8 milhões de euros (representando 60,7% da variação total) e pelas valias obtidas⁶, no total de 104,3 milhões de euros (29,7% da variação total)¹.

¹ Cfr. n.ºs 1 e 2 do art. 3.º do Regulamento de Gestão do FAC, aprovado pela Portaria n.º 1307/2004, de 13 de Outubro.

² Cfr. art. 4.º do Regulamento de Gestão do FAC, aprovado pela Portaria n.º 1307/2004, de 13 de Outubro.

³ Nos termos do disposto na Portaria n.º 1307/2004, de 13 de Outubro.

⁴ Nova designação, a partir de 2002, por imposição do POCISSS, dos “Capitais Próprios”.

⁵ Inclui variação do juro corrido a receber.

⁶ Valias realizadas e variação das valias potenciais.



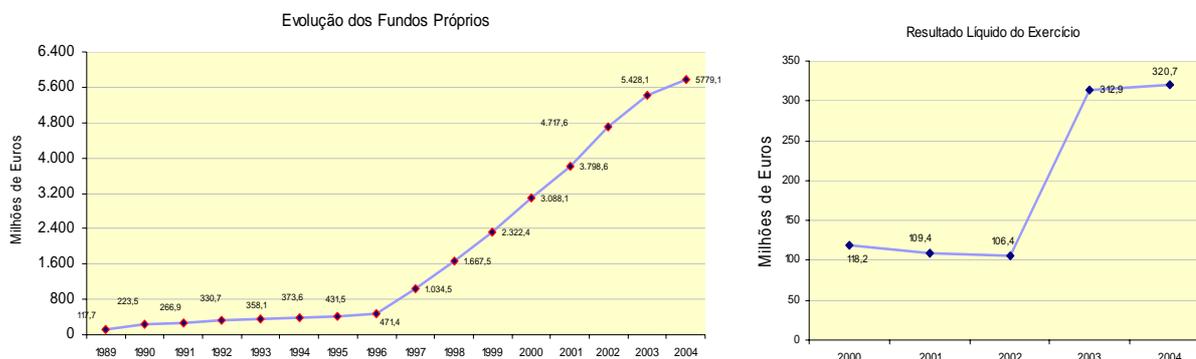
O valor de 30,2 milhões de euros, transferido pelo IGFCSS para o IGFCSS em 2004², é relativo ao saldo anual do Subsistema Previdencial – onde se incluem 3,3 milhões de euros decorrentes da venda de imóveis³ - conforme estipulado no n.º 3 do art. 27º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, que por sua vez dá cumprimento ao disposto no n.º 2 do art. 111º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

Constata-se, desta forma, que no ano de 2004 não foi transferido para o IGFCSS qualquer montante relativo à parcela de até dois pontos percentuais do valor correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem⁴, nem, como já foi referido, qualquer valor referente ao produto de operações extraordinárias de recuperação de dívidas à segurança social⁵.

O valor de 320,7 milhões de euros a que ascende o RLE de 2004, o mais elevado de todo o triénio em análise (2002 a 2004), evidencia um aumento de 7,8 milhões de euros face ao obtido em 2003, reflectindo uma variação anual de 2,5% (refira-se, também, que pelo segundo ano consecutivo se observa uma variação positiva nesta rubrica).

Nos gráficos seguintes são expostas a evolução dos valores dos Fundos Próprios do IGFCSS, desde a sua criação, e a evolução dos valores dos Resultados Líquidos dos últimos cinco exercícios económicos:

Gráfico XII.17 – SS – Evolução dos Fundos Próprios e dos Resultados Líquidos do IGFCSS



No gráfico relativo aos Fundos Próprios observam-se duas fases evolutivas distintas: desde a criação do FEFSS em 1989 até 1996, e deste ano até 2004.

Na primeira fase (1989-1996), observa-se um crescimento muito suave do valor dos capitais afectos ao FEFSS, enquanto que na segunda fase (1996-2004) a tendência de crescimento é bastante acentuada, tendência esta que se explica, fundamentalmente, pelas transferências financeiras efectuadas pelo

¹ Conforme Relatório e Contas de 2004 do IGFCSS.

² Por certidão passada pelo IGFCSS, constata-se que durante o ano de 2004 foram por este organismo transferidas para o IGFCSS, para além da importância de 30.215.872,38 €relativa ao saldo do Subsistema Previdencial, as importâncias de 676.436,00 €relativa a “Rendas – Edifício da Rua Castilho” e de 2.173,63 €relativa a “Taxa de Esgotos”.

³ Conforme Ofício n.º 25054, de 7 de Dezembro de 2004, do IGFCSS.

⁴ Estatuído no n.º 1 do art. 27º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro (OE 2004), que dá cumprimento ao disposto no n.º 1 e no n.º 3 do art. 111º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Bases da Segurança Social).

⁵ Estipulado no n.º 2 do art. 27º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro (OE 2004).

Sistema de Segurança Social para o Fundo de Estabilização Financeira, provenientes dos saldos excedentários de execução orçamental do Subsistema Previdencial.

Refira-se que se regista um pequeno decréscimo da tendência de crescimento dos Fundos Próprios em 2004 relativamente aos exercícios económicos de 1996 a 2003, uma vez que, como já foi mencionado, nesse ano não foram realizadas quaisquer transferências financeiras relativas à parcela de até dois pontos percentuais do valor correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem.

No gráfico relativo aos Resultados Líquidos do Exercício, também se podem identificar dois períodos distintos: o primeiro, que decorre de 2000 a 2002, em que o RLE decresce consecutivamente, passando de 118,2 milhões de euros em 2000 para 109,4 em 2001 (variação negativa de 7,4%) e deste valor para 106,4 milhões de euros em 2002 (variação negativa de 2,7%). No segundo período (2002 – 2004), em que se observa uma inflexão da tendência de decréscimo, verifica-se um grande crescimento do RLE de 2002 para 2003, tendo-se este fixado em 312,9 milhões de euros no final de Dezembro de 2003 (variação positiva de 194,1%), e um moderado aumento de 2003 para 2004, tendo este atingido os 320,7 milhões de euros (variação positiva de 2,5%) no final deste último ano.

Como se constata, os Resultados Líquidos dos dois últimos anos são bastante semelhantes, por via da obtenção de rendimentos e valias de montantes bastante similares¹. Este nível de resultados, iniciado em 2003 e que se manteve no decurso de 2004, continua neste último ano (e tal como em 2003), a ser explicado, essencialmente, pela performance dos mercados accionistas².

No quadro seguinte é apresentada a evolução, no triénio 2002-2004, dos rácios que relacionam os Fundos Próprios do IGFCSS com as pensões pagas pelo Subsistema Previdencial e com o total das pensões pagas, cuja análise permite aferir do desempenho tendente ao cumprimento do objectivo consagrado no n.º 1 do art. 111º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, assegurar a cobertura das despesas previsíveis com pensões por um período mínimo de dois anos:

Quadro XII.120 – SS – Evolução dos rácios Fundos Próprios do IGFCSS / Pensões Pagas

(Subsistema Previdencial e Total)

(em milhões de euros)

	2002	2003	2004	Δ% 2004/03
Fundos Próprios do IGFCSS (FP)	4.717,6	5.428,1	5.779,1	6,5%
Pensões do Subsistema Previdencial	6.123,2	6.589,2	7.222,4	9,6%
Total das Pensões	8.434,0	9.042,9	9.864,9	9,1%
Rácio FP/Pensões do Subsistema Previdencial	77,0%	82,4%	80,0%	
Rácio FP/Total das Pensões	55,9%	60,0%	58,6%	

Fonte: IGFCSS, CEO e Relatórios e Contas e Relatórios de Actividades do IGFCSS

Da análise do quadro anterior, podem tirar-se as seguintes conclusões:

¹ Os rendimentos auferidos atingiram os montantes de 200,5 e de 212,8 milhões de euros em 2003 e 2004, respectivamente; as valias obtidas alcançaram os valores de 112 e de 104,3 milhões de euros em 2003 e 2004, respectivamente.

² Em 2004, o índice europeu Stoxx Geral valorizou-se 12,2% (18,1% em 2003), o norte-americano S&P500 cresceu 10,9% (26,4% em 2003) e o japonês Topix obteve uma valorização de 10,6% (23,8% em 2003), evidenciando um razoável desempenho dos mercados accionistas, apesar de não tão elevado como no ano anterior.



- ◆ Tanto o rácio Fundos Próprios/Pensões do Subsistema Previdencial como o rácio Fundos Próprios/Total das Pensões registam uma evolução positiva de 2002 para 2003 e um decréscimo de 2003 para 2004, ou seja, o rácio que relaciona os FP com as Pensões do Subsistema Previdencial aumenta de 77% em 2002 para 82,4% em 2003, decrescendo para 80% em 2004; o rácio que confronta os FP com o Total de Pensões aumenta de 55,9% em 2002 para 60% em 2003, diminuindo para 58,6% em 2004.
- ◆ A performance observada nos rácios em análise no período 2002-2003, resulta do mais célere crescimento dos valores dos Fundos Próprios do IGFCSS – aumento de 15,1% - do que dos encargos com Pensões do Subsistema Previdencial e com o Total das Pensões – crescimentos de, respectivamente, 7,6% e 7,2%.
- ◆ O desempenho observado pelos supra-citados rácios no período 2003-2004 resulta, pelo contrário, do mais rápido crescimento dos valores das Pensões do Subsistema Previdencial e do Total das Pensões – aumentos de, respectivamente, 9,6% e 9,1% - do que dos montantes dos Fundos Próprios do IGFCSS, que registaram um crescimento de 6,5% neste período.
- ◆ Considerando isoladamente a Despesa relativa às Pensões do Subsistema Previdencial, no montante de 7.222,4 milhões de euros, verifica-se que em 31 de Dezembro de 2004 os Fundos Próprios do IGFCSS cobrem 80% desse valor, assegurando cerca de 9,6 meses de pagamentos, enquanto que em 2003 cobriam 9,8 meses de pagamentos.
- ◆ Considerando individualmente a Despesa respeitante ao total das Pensões da Segurança Social, no montante de 9.864,9 milhões de euros, constata-se que em 31 de Dezembro de 2004 os Fundos Próprios do IGFCSS cobrem 58,6% desse valor, assegurando, deste modo, 7 meses de pagamentos, quando em 2003 cobriam 7,2 meses.

12.9.3 – Composição Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social

Pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro, foi aprovado o novo Regulamento de Gestão do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social e revogada a Portaria que aprovara o anterior¹.

Da leitura do seu preâmbulo, constata-se que se pretende “(...) *optimizar a relação entre rentabilidade e risco na gestão dos recursos do FEFSS (...)*” e mais adiante, que “(...) *Atendendo a que este objectivo só será alcançado com a possibilidade de utilização de níveis adicionais de diversificação para a carteira, justifica-se a abertura das possibilidades de investimento do FEFSS a activos denominados em moedas com curso legal em países membros da União Europeia ou da OCDE, desde que negociáveis em mercados regulamentados e que apresentem um nível de risco de crédito aceitável, tendo presente a salvaguarda da segurança dos mesmos. (...)*”. Em consonância com o descrito, são fixados os novos limites que a composição do activo do FEFSS deve observar²:

- ◆ **Mínimo de 50%** em títulos representativos de dívida pública portuguesa ou outros garantidos pelo Estado Português.
- ◆ **Máximo de 40%** em títulos representativos de dívida privada, com a condição do *rating* dos emitentes não ser inferior a BBB-/Baa3 ou equivalente, incluindo emissões de papel comercial, acções preferenciais, unidades de participação em instrumentos de investimento colectivo que

¹ Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro.

² Cfr. n.º 3 do art. 4º do Regulamento de Gestão do FEFSS, aprovado pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

restringam a sua política de investimentos a investimentos em dívida com notação de risco *investment grade* e ainda outros instrumentos financeiros representativos de dívida privada.

- ◆ **Máximo de 25%** em acções, *warrants* avaliados pelo seu valor nominal, títulos de participação, unidades de participação em instrumentos de investimento colectivo, obrigações convertíveis em acções ou direitos análogos relativamente a sociedades anónimas negociáveis em mercados regulamentados de Estados membros da União Europeia ou da OCDE.
- ◆ **Máximo de 10%** em unidades de participação de fundos de investimento mistos.
- ◆ **Máximo de 10%** em imóveis, unidades de participação em instrumentos de investimento colectivo ou outros veículos financeiros de investimento imobiliário.
- ◆ **Máximo de 5%** para os activos relativos à “*reserva estratégica*”¹.
- ◆ **Máximo de 15%** de exposição, não coberta, a moeda estrangeira com curso legal em países da União Europeia ou da OCDE.

No quadro seguinte é apresentada a evolução, no triénio 2002-2004, das aplicações em valores mobiliários e dos investimentos em imóveis, sujeitos aos limites supra-citados:

Quadro XII.121 – SS – FEFSS – Aplicações em Valores Mobiliários e Imóveis no período 2002/2004

(em milhões de euros)

Descrição	2002	%	2003	%	2004	%	Δ 2004/03	
							Absoluta	%
Dívida Pública Nacional	2.417,8	53,8%	2.840,0	55,7%	3.101,2	55,7%	261,2	9,2%
Obrigações e Títulos de Participação	1.591,3	35,4%	1.500,2	29,4%	1.390,5	25,0%	(109,7)	(7,3%)
Acções e Fundos de Investimento em Acções	242,1	5,4%	501,2	9,8%	787,5	14,1%	286,3	57,1%
Fundos de Investimento	80,8	1,8%	64,7	1,3%	0,0	0,0%	(64,7)	(100,0%)
Imóveis e Fundos de Investimento Imobiliário	27,3	0,6%	27,3	0,5%	102,9	1,8%	75,6	276,9%
Reserva Estratégica	135,1	3,0%	168,5	3,3%	184,4	3,3%	15,9	9,4%
Total	4.494,4	100,0%	5.101,9	100,0%	5.566,5	100,0%	464,6	9,1%

Fonte: Relatórios e Contas e Relatórios de Actividades do IGFCSS

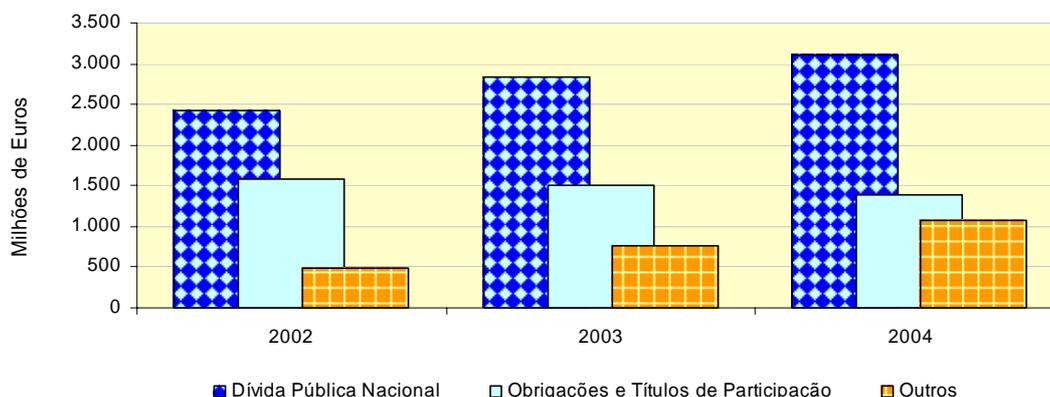
¹ A “reserva estratégica” foi uma nova classe de activos introduzida pela Portaria n.º 1557-B/2002 de 30 de Dezembro, classe esta de activos que, de acordo com o n.º 2 do art. 4º do novo Regulamento de Gestão do FEFSS, aprovado pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro, será “(...) constituída por participações de longo prazo no capital de sociedades que poderão representar:

- a) Interesses estratégicos do Estado Português;
- b) Uma vertente complementar de investimento para a carteira, com um perfil temporal mais longo, e um prémio de rentabilidade necessariamente superior. (...)”



O gráfico seguinte ilustra os valores expostos no quadro anterior:

Gráfico XII.18 – SS – FEFSS – Aplicação de Fundos no período 2002/2004



Para se poder proceder à análise dos quadro e gráfico anteriores, é necessário ter em atenção os seguintes aspectos:

O anterior Regulamento de Gestão do FEFSS, aprovado pela Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro, definia um limite máximo (de 20%) para o valor total de aplicações em unidades de participação de fundos de investimento, não discriminando a sua tipologia¹. O novo Regulamento de Gestão do FEFSS, aprovado pela Portaria n.º 1273/2004 de 7 de Outubro (que, como já foi referido, revoga a Portaria anterior), apenas define um limite máximo (de 10%) para o montante total de aplicações em unidades de participação de fundos de investimento **mistos**, passando os restantes fundos a ser classificados de acordo com a natureza dos activos detidos². Desta forma, os montantes aplicados em fundos de investimento em acções passam a ser classificados e incluídos no limite máximo (de 25%) também referente a investimentos em acções, *warrants*, títulos de participação e obrigações convertíveis em acções, e os montantes aplicados em fundos de investimento em imobiliário passam a ser classificados e incluídos no limite máximo (de 10%) também referente a investimentos em imóveis e outros veículos financeiros de investimento imobiliário. Pelo que foi exposto, ressalta que:

- ◆ O montante aplicado em 2004 em “Fundos de Investimento” apresenta, então, valor nulo, não sendo comparável com os valores registados em 2002 e 2003.
- ◆ O valor investido em 2004 em “Acções e Fundos de Investimento em Acções” não é comparável com os montantes aplicados em 2002 e 2003, uma vez que nestes anos esta rubrica apenas dizia respeito a “Acções”.
- ◆ O montante aplicado em 2004 em “Imóveis e Fundos de Investimento Imobiliário” não é comparável com os montantes investidos em 2002 e 2003, uma vez que nestes anos esta rubrica apenas dizia respeito a “Imóveis”.

¹ Cfr. n.º 3 do art. 4º do Regulamento de Gestão do FEFSS, aprovado pela Portaria n.º 1557-B/2002, de 30 de Dezembro.

² Cfr. n.º 6 do Relatório e Parecer da Comissão de Fiscalização do IGFCSS referente ao exercício de 2004.

Posto isto, pode-se passar, então, à análise dos quadros e gráfico supra-mencionados:

- ◆ Em 31 de Dezembro de 2004, o montante total aplicado em valores mobiliários e imóveis ascendeu a 5.566,5 milhões de euros, traduzindo-se num aumento de 9,1%, ou 464,6 milhões de euros em valor absoluto, relativamente ao ano anterior (a evolução registada de 2002 para 2003 foi de 13,5%, o que correspondeu, em valores absolutos, a um crescimento de 607,5 milhões de euros no montante investido).
- ◆ Os 3.101,2 milhões de euros de títulos da “*Dívida Pública Nacional*” registam uma quota maioritária de 55,7% no montante total investido em 2004 em valores mobiliários e imóveis (precisamente a mesma percentagem que no ano anterior), seguindo-se-lhe o valor de 1.390,5 milhões de euros aplicados em “*Obrigações e Títulos de Participação*”, representando 25% do total (29,4% em 2003). A “*Reserva Estratégica*”, constituída por uma participação na Portugal Telecom, S.G.P.S., S.A¹, cujo valor ascende a 184,4 milhões de euros, detém uma posição de 3,3% do total de 2004 (tal como no ano anterior); o valor de 787,5 milhões de euros investido em “*Acções e Fundos de Investimento em Acções*” representa 14,1% das aplicações em valores mobiliários e imóveis de 2004 e os 102,9 milhões de euros relativos a “*Imóveis e Fundos de Investimento Imobiliário*” representam 1,8% do total.
- ◆ Em termos de variação anual, e nas rubricas comparáveis, o montante aplicado em 2004 na “*Reserva Estratégica*” cresceu 9,4% relativamente a 2003, crescimento este que significa, em valor absoluto, 15,9 milhões de euros; segue-se-lhe o aumento de 9,2%, ou 261,2 milhões de euros, registado de 2003 para 2004, no valor investido em títulos da “*Dívida Pública Nacional*”; quanto ao montante aplicado em “*Obrigações e Títulos de Participação*”, decresceu 7,3%, o que representou uma diminuição de 109,7 milhões de euros no valor investido nestes activos.
- ◆ O montante de 102,9 milhões euros aplicado em “*Imóveis e Fundos de Investimento Imobiliário*” em 2004, decompõem-se em 27,3 milhões de euros respeitantes a investimentos em imóveis, tendo o remanescente, ou seja, 75,6 milhões de euros, sido aplicado em Fundos de Investimento Imobiliário.
- ◆ Os novos limites legais, atrás mencionados, impostos pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro, para a composição do activo do FEFSS, foram integralmente respeitados, sendo a sua posição em 31 de Dezembro de 2004 apresentada no quadro seguinte:

¹ Refira-se que, de acordo com o Relatório e Contas de 2004 do IGFSS e de acordo com o respectivo Relatório e Parecer da Comissão de Fiscalização, em 31 de Dezembro de 2004 o Instituto detinha 20.260.743 acções da Portugal Telecom, S.G.P.S., S.A., representativas de aproximadamente 1,7% do seu capital, a mesma percentagem que no ano anterior, apesar de ter alienado, no exercício económico de 2004, 642.640 acções. Tal facto ocorre dada a redução do capital social efectuada pela Portugal Telecom no exercício económico de 2004.



Quadro XII.122 – SS – FEFSS – Activo do IGFCSS em 31/12/2004

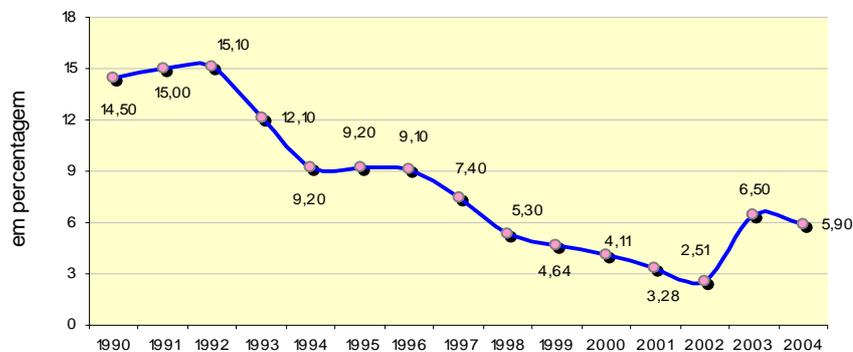
(em milhões de euros)

Descrição	2004	%	Limite legal
Dívida Pública Nacional	3.101,2	53,5%	Mínimo de 50%
Obrigações e Títulos de Participação	1.390,5	24,0%	Máximo de 40%
Acções e Fundos de Investimento em Acções	787,5	13,6%	Máximo de 25%
Fundos de Investimento	0,0	0,0%	-
Imóveis e Fundos de Investimento Imobiliário	102,9	1,8%	Máximo de 10%
Reserva Estratégica	184,4	3,2%	Máximo de 5%
Outros activos do FEFSS	231,1	4,0%	sem limite
Total de Activos do FEFSS	5.797,6	100,0%	
Outros activos do IGFCSS	0,5		
Total do Activo do IGFCSS	5.798,1		

Fonte: Relatório de Actividades de 2004 do IGFCSS

O gráfico que seguidamente se apresenta, exhibe a evolução da taxa de rendibilidade do FEFSS, desde 1990 até 2004¹:

Gráfico XII.19 – SS – FEFSS – Evolução da taxa de rendibilidade dos Activos Financeiros – 1990/2004



A taxa de rendibilidade do FEFSS, após dois anos de evolução favorável (1990-1992), apresenta um período de dez anos consecutivos (1992-2002) em que o valor dos activos que compõem o fundo regista sucessivos decréscimos; esta tendência foi inflectida em 2003, ano em que a rendibilidade anual atingiu os 6,5%. Todavia, fruto de uma conjuntura económica desfavorável, no exercício económico de 2004 o índice de rendibilidade do FEFSS retomou a trajectória descendente, tendo terminado o ano com um valor de 5,9%.

¹ As taxas de rendibilidade foram calculadas, até 1999 inclusivé, com base nos valores de aquisição; a partir de então, forma calculadas com base nos valores de mercado.

De salientar, contudo, que a variabilidade da taxa de rendibilidade do FEFSS, medida pelo seu desvio padrão anualizado, apresenta um valor de 2,01% em 2004 (1,47% em 2003), revelando o baixo nível de risco da carteira de activos do fundo, indo ao encontro da optimização da “(...) *relação entre rentabilidade e risco na gestão dos recursos do FEFSS* (...)”, conforme descrito no preâmbulo da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.



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



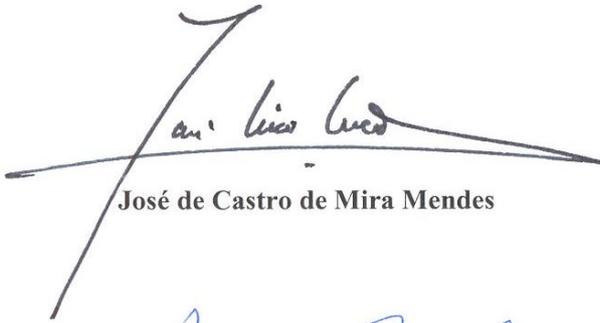
Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia



António José Avérous Mira Crespo



Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro



José de Castro de Mira Mendes



João Pinto Ribeiro

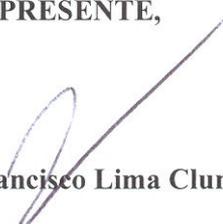


Carlos Manuel Botelho Moreno



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 73.º da Lei n.º 91/2001, de 20 Agosto, republicada
em anexo à Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto*



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA

RECEBIDO
Departamento de Auditoria VII
Em 27 / 11 / 06
P



Exmº Senhor

Director – Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, nº 61

1069-045 LISBOA

Sua Referência

Sua Comunicação

Nossa Referência

Data

DA VII

DOC-DC-869/2006

/ /

Assunto: **Anteprojecto do parecer sobre a Conta Consolidada da Segurança Social de 2004.**

Em resposta ao ofício nº 14405, de 08.11.2006, do Tribunal de Contas e tendo presente o teor do anteprojecto do Parecer sobre a Conta Consolidada da Segurança Social de 2004 enviado através do mesmo, considera-se de referir o seguinte:

1. Execução orçamental:

1.1- Regista-se com apreço a opinião de que “as demonstrações relativas à execução orçamental, apresentam, na generalidade, apropriadamente o resultado das operações orçamentais (...) (pag 12, Anteprojecto de Parecer)

1.2 – Relativamente ao MFC (pag 12, Anteprojecto de Parecer), na nota nº 39-3 dos Anexos às Demonstrações Financeiras e Orçamentais Consolidadas da CSS, refere-se: “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”.

Pese embora o mapa de fluxos de caixa apresentado na CSS/2004 tenha resultado da agregação dos mapas de fluxos de caixa das instituições do sector e não de um mapa de fluxos de caixa consolidado, é um facto que a informação divulgada pelo primeiro possibilita a identificação das importâncias relativas a todos os recebimentos e pagamentos ocorridos no exercício, quer se reportem à execução orçamental quer a operações de tesouraria, evidenciando-se ainda os correspondentes saldos desagregados de acordo com sua proveniência. Contudo, logo que os constrangimentos referidos anteriormente forem ultrapassados, constará da CSS o mapa de fluxos de caixa consolidado.

1.3 – Quanto à opinião do Tribunal de Contas de que “ não existe segurança quanto à integralidade das operações devido a constrangimentos resultantes de algumas aplicações informáticas que interagem com o SIF e às limitações na identificação de determinadas operações que levam a que as mesmas não sejam reflectidas nos mapas orçamentais, no ano da ocorrência” (pag 12, Anteprojecto de Parecer) de referir que apesar dos interfaces dos sistemas de informação ainda não se encontrarem completamente implementados, no referido documento não se encontram mencionadas



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



quaisquer operações que não tenham sido vertidas nos mapas de execução orçamentais, para além das assinaladas na nota 39 dos Anexos às Demonstrações Financeiras e Orçamentais Consolidadas da CSS/2004.

1.4- “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, com excepção da integração de saldos no valor de € 803.775,44 cuja publicação integrou o Mapa 34 do Volume II da CGE, facto que em conjunto com as situações assinaladas provoca diferentes apuramentos no *superávit* orçamental do ano.” (pág.3 Anteprojecto de Parecer)

Cumprе esclarecer que o Mapa 34 do Volume II da CGE ainda se refere à Conta da Segurança Social de 2004 provisória, sendo assim, a diferença apurada pelo Tribunal de Contas no montante de 803.775,44 euro tem como referência valores provisórios, como se demonstra no seguinte quadro:

Em euro

	Saldo transitado de 2003 e integrado em 2004 nos termos do despacho Governamental	Saldo orçamental R.16.01 (Mapa X)	Diferença
	(1)	(2)	(3) = (2) - (1)
Integração de Saldos	757.066.037,84	757.869.813,28	803.775,44

A diferença supracitada citada encontra-se justificada no próprio Mapa 34 do Volume II da CGE, desdobrando-se em:

- (-) €123.096,78
- (+) €926.872,22

(+) € 803.775,44 , sendo que:

(-) 123.096,78 euro resultam de uma correcção realizada ao saldo inicial do PAII, decorrente facto do apuramento de contas deste programa, realizado em data posterior à aprovação da integração de saldos, evidenciar um valor inferior no montante indicado, ao valor objecto de aprovação para integração no OSS/2004.

+ 926.872,22 euro correspondentes a saldos na posse do ISS, relativos a anos anteriores a 2004 e transferidos para o IGFSS em 2004, referentes na sua maioria à diferença entre o valor das transferências financeiras obtidas do IGFSS e o montante gasto nos programas de Luta Contra a Pobreza e Escolhas.

Finalmente, em síntese, importa referir que a inclusão na CSS/2004 de saldos na posse da Segurança Social ainda que sem aprovação para aplicação em despesa está no seguimento da orientação emanada pela DGO sobre a matéria, expressa no ofício n.º 11/DGO de 19 de Janeiro de 2006, do conhecimento do Tribunal de Contas.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



1.5- Quanto ao ponto “12.2.3 – Alterações orçamentais” relativamente ao “Quadro XII.3 – SS – Orçamento inicial/Alterações orçamentais/Orçamento revisto” - pág. 24 - importa esclarecer as diferenças apontadas:

- ◆ Diferença A = € (803.775,44), veja-se nossa resposta à afirmação produzida pelo Tribunal de Contas no ponto 1.4
- ◆ Diferença B = € 1.388.918,36

Cumpre esclarecer que o Tribunal de Contas relativamente à linha “saldo integrado no orçamento” nas coluna (2) do “Quadro XII.3 – SS – Orçamento inicial/Alterações orçamentais/Orçamento revisto” inclui o saldo inicial integrado com aplicação em despesa e a parcela do saldo sem aplicação em despesa, enquanto que na coluna (3) do mesmo mapa, naquela mesma linha somente inclui o saldo integrado em 2004 com aplicação em despesa e constante da CSS/2004; a utilização de diferentes critérios na comparação de valores origina necessariamente disparidades, facto que justifica parte da diferença de 1.388.918,36 euro, como pode constatar-se no quadro seguinte:

		Em Euro		
		Alterações orçamentais publicadas na CGE - Parecer do TC	Alterações orçamentais que integram a CSS Definitiva- Parecer do TC	Diferença
		(1)	(2)	(3)=(1)-(2)
(1)	Saldo integrado no orçamento -Parecer TC, pág.24	757.869.813,28	756.530.894,92	1.338.918,36
(2)	Saldo sem aplicação em despesa	926.872,22		926.872,22
(3) = (1)-(2)	Subtotal = Diferença B	756.942.941,06	756.530.894,92	412.046,14

A diferença de € 412.046,14 entre a CSS/2004 provisória e a CSS/2004 definitiva decorre do apuramento das contas dos programas Ser Criança e PAFAC se ter realizado em data posterior à aprovação da Integração de Saldos, correcção esta que foi efectuada somente na CSS/2004 definitiva, conforme quadro seguinte:

Saldo orçamental global no final de 2004

		Em Euro		
		CSS/2004 Provisória	CSS/2004 Definitiva	Diferença
		(1)	(2)	(3)=(1)-(2)
(1)	Programa Ser Criança	15.498.361,53	15.141.904,26	356.457,27
(2)	PAFAC	172.307,27	116.718,40	55.588,87
(3) = (1)+(2)	Total	15.326.054,26	15.258.622,66	412.046,14



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



De salientar que a correcção supra referida vai ao encontro da orientação emanada pela DGO sobre a matéria e expressa no ofício n.º 11/DGO de 19 de Janeiro de 2006, sendo ainda de reiterar que a despesa paga não ultrapassou a dotação aprovada na CSS/2004 definitiva, como poderá constatar-se.

Relativamente à diferença apurada pelo Tribunal de Contas como sendo a “Diferença C” do quadro da página 24, importa referir que aquela, após as correcções realizadas anteriormente passa a ser de (-) € 1.215.821,58 , conforme quadro seguinte:

Em Euro		
Diferença A	Diferença B (corrigida)	Diferença C = A - B
-803.775,44	412.046,14	-1.215.821,58

Sendo resultado das justificações anteriores, como a seguir se indica:

		Em Euro
		Montante
(1)	Saldos na posse do ISS - anos anteriores a 2004 - PAII	-803.775,44
(2)	Programa Ser Criança	-356.457,27
(3)	PAFAC	-55.588,87
(4)	Total = (1+2+3)	-1.215.821,58

Finalmente, cumpre esclarecer que o valor referido pelo Tribunal de Contas em € 535.142,91 na página 25, como sendo “ a diferença entre o total dos pedidos de autorização ministerial para integração do saldo orçamental e o “saldo efectivamente integrado” se desdobra da seguinte forma:



3670 27 NOV 06 22672



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



Em Euro

		Montante	Justificação
(1)	PAII	123.096,78	Apuramento das contas realizado em data posterior à aprovação da integração de saldos, corrigido na CSS/2004 provisória.
(2)	Programa Ser Criança	356.457,27	Apuramento das contas realizado em data
(3)	PAFAC	55.588,87	posterior à aprovação da integração de saldos, corrigido na CSS/2004
(4)	Total = (1+2+3)	535.142,92	definitiva.

Tendo sido mais uma vez cumprida a orientação da DGO.

1.6 - No que concerne ao ponto “12.3.1.1.1 – Execução Orçamental da Receita” (página 34) – “Quadro XII.10 – SS - Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica” há a referir que, o Tribunal de Contas incluiu no “Saldo de Gerências Anteriores Integrado” registado na coluna “Orçamento Corrigido 2004” do referido quadro o montante de € 757.066.037,84 conforme o despacho Governamental, enquanto que o valor considerado pelo IGFSS vai de encontro à orientação da DGO sobre a matéria e expressa no ofício n.º 11/DGO de 19 de Janeiro de 2006, pelo que foi considerado o valor do saldo apurado na gerência anterior no valor de € 756.530.894,92 e passível de aplicação em despesa em 2004 nos termos legais e igual ao evidenciado na coluna de Execução Orçamental de 2004.

Note-se que a mesma questão volta a surgir na página 57 no Sistema de Acção Social, pelo que o IGFSS procedeu igualmente de acordo com as orientações da DGO sobre a matéria

1.7- Relativamente ponto “12.3.3.1.1 – Subsistema Previdencial – Repartição”:

-“(…) “Outras Receitas”, onde se esperavam recebimentos na ordem dos 369,1 mil euros, tendo, na realidade, sido contabilizadas receitas de aproximadamente 6,0 milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de execução de 1624,3%. Esta situação, embora legítima, denota, contudo, alguma falta de rigor aquando da orçamentação, gestão e acompanhamento da respectiva execução.” – página 51 do Anteprojecto de Parecer, importa ter em atenção que:

- A cobrança de receita na rubrica R.08.01 no Subsistema Previdencial – Repartição atingiu em 2004 o montante de 5.995.494,47 €, sendo que o seu o peso relativo é de apenas 0,06% no total da receita do Subsistema referido;



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



- Os valores cobrados referem-se nomeadamente à recuperação de “prestações sociais a repor”, a “prestações prescritas” a “correções a exercícios anteriores” e a “outros proveitos e ganhos extraordinários”, assumindo como se constata uma natureza de difícil projecção;
- Neste contexto, aquando a respectiva orçamentação inicial o princípio da prudência assumiu particular importância conduzindo a valores de previsão que vieram a revelar-se, quando comparados com a cobrança líquida, a um desvio favorável que em termos relativos é significativo;
- Os princípios da legalidade e da regularidade financeira definidos no artigo 42.º da Lei 91/2001 de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004 de 24 de Agosto e a seguir transcritos:
 - “(...) 3 – Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que cumulativamente:
 - a) Tenha sido objecto de correcta inscrição orçamental;
 - b) Esteja adequadamente classificada.
 - 4 – A liquidação e a cobrança podem todavia ser efectuadas para além dos valores previstos na respectiva inscrição orçamental (...)

foram respeitados:

– Em suma, considerando o exposto anteriormente, importa realçar ainda que no que concerne às competências legalmente atribuídas ao IGFSS em matéria de gestão da execução do OSS (artigo 48.º da Lei n.º 91/2001 de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004 de 24 de Agosto e artigo 46.º do Decreto Lei n.º 57/2004 de 19 de Março) entende-se que as mesmas foram exercidas uma vez que o facto de a previsão de receita da rubrica em análise não ter sido objecto de reajustamento mais aproximado aos valores que vinham sendo cobrados, em nada compromete a tomada de medidas efectivamente relevantes no que concerne à gestão do OSS quer quanto á expressão financeira quer quanto à respectiva tempestividade.

1.6 –Relativamente à nota n.º 3 – página 55 – “ O facto de, muitas vezes, existirem discrepâncias entre os valores das remunerações declarados e os valores das contribuições e cotizações efectivamente cobrados, (...) torna ininteligível a compreensão da forma como se obteve o montante canalizado para este Subsistema relativo a esta parte do seu financiamento”.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



Importa referir que o valor das contribuições e quotizações considerado no Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional foi calculado a partir da receita cobrada, sendo que a distribuição destas por regimes e taxas contributivas foi obtida a partir de um relatório disponibilizado pelo SGC (Sistema de Gestão de Contribuições).

Como o Tribunal de Contas constatará da análise da informação n.º 15/2006 de 14 de Fevereiro, em anexo, houve que definir uma metodologia para o cálculo daqueles valores de contribuições e quotizações do Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional, face às limitações, não só, legislativas – o Decreto-Lei n.º 200/99 de 8 de Junho apenas aprova a desagregação da taxa contributiva do Regime Geral em 34,75% - mas também, do sistema de informação financeira (SGC e SIF) que permitisse o apuramento de valores com credibilidade.

1.7 - Relativamente à nota n.º 2 da pag 58, do anteprojecto de parecer, onde se refere “Foram pedidos, ao IGFSS, esclarecimentos sobre esta matéria que aguardam resposta” apresenta-se o seguinte quadro relativo à desagregação por ISS's da receita registada em reposições não abatidas aos pagamentos (RNAP'S) no Sistema de Acção Social:

Sistema Acção Social

Instituições	RNAP'S
IGFSS	236.302,7
R.A.Madeira	1.019,7
ISS	8.691.788,5
Fundo Socorro Social	179.776,6
Total/SIF	9.108.887,5
Regularização verbete n.º 21- ISS	102.801,8
CSS 2004	9.211.689,2

1.8 - No que concerne ao “Quadro XII.25 – Saldos Consolidados no triénio 2002/2004” página 65, cumpre esclarecer que a repartição do saldo de anos anteriores integrado e não integrado referente à coluna “CSS/2002” é a seguinte:

- Saldo orçamental de anos anteriores integrado ----- 911.627.049,56 euro
- Saldo orçamental de anos anteriores não integrado ----- 440.251.039,66 euro

Ainda em relação à subdivisão supra evidenciada importa referir que a mesma se encontra visível na página 23 do relatório da CSS/2004 e que a mesma já tinha sido objecto de explicação no ofício n.º 11397, de 05 de Maio de 2006 e no ofício n.º 31424, de 08 de Setembro de 2006, endereçados ao Tribunal de Contas.

1.9. Sobre a recomendação do Tribunal de Contas a seguir transcrita, “(...) Dado que a incorrecta escrituração se detectou, apenas, aquando da elaboração da conta do(s) ano(s) seguintes(s) à sua ocorrência, (...) o Tribunal considera



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



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 acumulado desse ano, aumentando a transparência, e evitando a discrepância entre o saldo do encerramento do ano n-1 e o saldo de abertura do ano n(...)" (pág.65 e 66):

Afigura-se-nos de realçar a importância que reveste para a Segurança Social e para o IGFSS em especial o parecer/orientação emanada pelo Tribunal de Contas.

Contudo, cumpre-nos, ainda, informar que sobre esta matéria o IGFSS pediu orientação técnica à Direcção-Geral do Orçamento, através do ofício n.º 36104 de 9 de Outubro, relativamente ao qual se aguarda resposta.

1.10- No âmbito do ponto 12.3.6 – “Cumprimento da LBSS e demais legislação aplicável em matéria de Financiamento”, relativamente ao Subsistema Previdencial de Capitalização (página 79) :

(...) deveriam ser mais transparentes e perceptíveis as origens das transferências efectuadas para serem geridas em regime de capitalização, separando-se, claramente, as que respeitam ao saldo do subsistema previdencial de repartição e as que são oriundas das receitas de alienação de imóveis. Assim, a transferência para o IGFSS das receitas provenientes da venda de imóveis dever-se-ia efectuar logo após a sua arrecadação, promovendo-se, deste modo, a eficácia da sua aplicação.”

importa referir que a identificação das receitas supracitadas encontra-se realizada no sistema de informação (SIF) desde do início do ano de 2006, tendo sido criada divisionária - classificação económica - específica para o efeito.

1.11- Relativamente ao Quadro XII.34 – SS – Execução orçamental da receita (página 82 do Anteprojecto de Parecer) importa referir:

- A execução orçamental de 2003 referente ao programa de desenvolvimento social QCAII - OE é de 6.375.000,00 euro;
- Sendo aquele um quadro de execução orçamental de receita não pode contemplar o PIDDAC OSS, uma vez que o mesmo se encontra individualizado apenas na despesa;
- Na coluna da dotação corrigida de 2004 no que se refere à integração de saldos do PIDDAC os valores a considerar são os publicados no relatório da CSS/2004, conforme se discriminam:

OSS ----- 3.706.429,60 euro

OE ----- 5.539.190,68 euro



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



2. Demonstrações financeiras patrimoniais

2.1- No que se refere “Não foi dado cumprimento ao disposto no art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, que prevê a aprovação das normas de consolidação de contas do sistema de solidariedade e segurança social por portaria conjunta do Ministro das Finanças e do Trabalho e da Solidariedade, ouvida a Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública” (página 19, do Anteprojecto Parecer), de referir que se encontra na CNCAP, para apreciação, um projecto de diploma com o objectivo de regulamentar a preparação e apresentação da Conta Consolidada da Segurança Social, projecto esse enviado pelo IGFSS e reformulado recentemente de acordo com a apreciação, entretanto produzida, pelo Secretariado Técnico da CNCAP.

“Contudo, as normas constantes do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP), do Plano Oficial de Contabilidade (POC), as Directrizes Contabilísticas emanadas pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública e as normas internacionais de contabilidade – com as adaptações necessárias às finalidades (entidades não lucrativas) e natureza (públicas) das entidades a quem o POCISSSS aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, é aplicado – constituíram referências utilizadas na presente consolidação da conta da segurança social” (nota n.º 5, dos Anexos às Demonstrações Financeiras e Orçamentais Consolidadas, da CSS/2004)

2.2 – Discorda-se da opinião do Tribunal de Contas expressa na página 10 do Anteprojecto de Parecer ao referir “Relativamente ao grupo de dívidas relevadas em Outros devedores (...) assinala-se a necessidade de proceder à sua reclassificação segundo critérios de antiguidade (...)”, bem como, a exposta na página 130, a propósito da análise aos outros devedores “Salienta-se, na senda do referido em Pareceres anteriores, que esta conta engloba uma pluralidade de situações em débito que, em bom rigor, deveriam ser relevadas em dívidas de médio e longo prazo (...)”. Com efeito, no balanço contabilístico, atendendo à seriação do activo, incluem-se nas “Dividas de terceiros - Médio e longo prazo” as dividas de terceiros, cuja exigibilidade seja superior a um ano, independentemente da antiguidade dos créditos constituídos (veja-se nota de final de página ao balanço). Esta classificação/seriação revela-se ser objectiva e certamente não conduz a divergências de interpretação. Acresce referir que as referidas dívidas de terceiros deverão, sim, serem deduzidas no balanço através das adequadas provisões para fazer face aos riscos da cobrança das dívidas de terceiros, constituindo indícios de incobabilidade a sua antiguidade.

2.3 – Solicita-se a rectificação do seguinte parágrafo do Anteprojecto de Parecer: “No contexto em epígrafe, procedeu-se à avaliação 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 no *dossier de reconciliação* de saldos de cada uma das entidades a consolidar, em contrapartida dos saldos no IGFSS.” (página 93), dado que os saldos recíprocos não foram totalmente eliminados em contrapartida dos saldos no IGFSS. Exemplificando: foram reconciliados saldos entre o ISS, IP e o CNPRP.

2.4. Quando à opinião; “Confrontando-se os valores reconhecidos por cada entidade relativamente ao “*Razão agregado de consolidação*” verificou-se que no dossier de reconciliação de saldos da Região Autónoma dos Açores encontra-se



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



relevado na conta 2682411500 – *Financiamento c/ suporte no FSS* o valor de 2.806.490,13 euros, tendo como entidade parceira o FSS, valor este que não foi considerado no “balancete agregado – movimentos de consolidação” da RAA, nem no “*Balancete agregado-razão de consolidação total*”, pelo que não existe segurança de que o montante reconhecido por estas entidades correspondam à verdadeira extensão das dívidas activas e passivas entre entidades.” (página 93 do Anteprojecto de Parecer)

O referido valor corresponde a um saldo na posse da Região Autónoma dos Açores e não uma dívida para com o Fundo de Socorro Social. Este saldo resultou da acumulação de recebimentos das dotações atribuídas pelo Fundo Socorro Social à Região Autónoma dos Açores e pagamentos realizados no âmbito Fundo Socorro Social cujas finalidades são essencialmente a prevenção e reparação de situações decorrentes de catástrofes e outras calamidades. O IGFSS irá emitir orientação no sentido de o saldo da conta 2682411500 – “Financiamento c/ suporte no FSS”, relevado nas Contas da referida Região Autónoma, seja transferido para uma divisionária da conta 274 – “Proveitos diferidos”, uma vez que esta última conta compreende as receitas ocorridas no exercício, cujo proveito deverá ser reconhecido nos exercícios seguintes.

Assim, o entendimento do Tribunal de Contas quanto à “segurança de que o montante reconhecido por estas entidades correspondam à verdadeira extensão das dívidas activas e passivas entre entidades”, julga-se desapropriado, não se encontrando fundamentado no Parecer.

2.5- Relativamente à opinião “Foram validados, também, os movimentos de eliminação de operações recíprocas (custos v/s proveitos) realizadas entre as entidades incluídas no perímetro de consolidação. As verificações efectuadas permitiram apurar uma diferença de 35.450.411,06 euros, ou seja, uma “não conciliação” nas contas de custos e de proveitos (que deveriam ser recíprocas).” (página 94 do Anteprojecto Parecer)”, discorda-se do valor referido que se encontraria por reconciliar entre custos e proveitos na CSS/2004. Certamente trata-se de um lapso, dado que no comentário ao quadro n.º XXII.41 – SS – Movimentos de consolidação na Demonstração de resultados”, inserido na página 98 do Anteprojecto de Parecer, refere-se “Nas contas de custos e proveitos (que deveriam ser recíprocos) foi apurada uma diferença de “não reconciliação” no montante de 5.460.422,12 euros, reflectida por consequência em Resultados líquidos”.

2.6 – Quando à opinião “A não apresentação no Relatório de Gestão Consolidado da CSS e respectivo ABDR de um mapa explicativo sobre as operações de consolidação efectuadas que evidencie a pertinência dos acontecimentos que determinam variações nas demonstrações financeiras, não permite avaliar com propriedade as operações efectuadas” (pag 99 do Anteprojecto Parecer), entende-se referir o seguinte:

- Não existindo, para além do POC- Educação, qualquer outro instrumento de normalização contabilística pública sobre a consolidação patrimonial de contas, entende-se que nesta matéria as referidas normas são fonte de referência. Ora constata-se que o “Anexo ao balanço consolidado e à demonstração de resultados consolidados” do POCE não inclui qualquer nota que vá ao encontro da opinião do Tribunal de Contas. Igualmente se constata que o “Anexo ao



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



balanço e à demonstração de resultados consolidados" previsto no Plano Oficial de Contabilidade, não prevê nota informativa solicitada pelo Tribunal de Contas;

- Dado que o IGFSS remeteu ao Tribunal de Contas o "dossier de consolidação" julga-se que o Tribunal de Contas dispõe de todos elementos informativos para ajuizar com propriedade as operações efectuadas em sede de consolidação.

2.7 - Quanto ao quadro "Apuramento do valor consolidado de "Outros devedores" no Activo liquido" que consta na página 130 do anteprojecto do Parecer à Conta da Segurança Social de 2004,

Apuramento do valor consolidado de "Outros devedores" no Activo liquido

(em euros)	
Descritivo	Valor
Saldo inicial (bruto) das contas (262+263+267+268) das instituições	1.699.734.260,77
Anulação das dividas relevadas no CNPCRP (Verbete de lançamento n.º 1)	-760.648.478,12
Anulação de dividas de contribuições relevadas pelo ISS nesta conta (Verbete n.º 2)	-14.146.556,68
Idem da RAM (Verbete n.º 3)	-30.188.426,10
Outros movimentos de regularização (Diversos Verbetes)	-160.149,92
Outros movimentos de consolidação	-406.158.998,58
Valor de "Outros devedores" relevado na CSS	488.431.651,37

solicita-se a substituição pelo quadro seguinte:

Apuramento do valor consolidado de "Outros devedores" no Activo liquido - Versão Corrigida

(em euros)	
Descritivo	Valor
Saldo inicial (liquido) das contas (262+263+267+268) das instituições	1.699.734.260,77
Anulação das dividas relevadas no CNPCRP (Verbete de lançamento n.º 1)	-760.648.478,12
Anulação de dividas de contribuições relevadas pelo ISS nesta conta (Verbete n.º 2)	-14.146.556,68
Idem da RAM (Verbete n.º 3)	-30.188.425,10
Regularização de transferencia para o CNP (Verbete n.º 30)	-94.907.564,83
Outros movimentos de consolidação	-311.411.584,67
Valor de "Outros devedores" relevado na CSS	488.431.651,37

Uma vez que os valores inseridos no quadro se alteram, pensa-se que as conclusões deverão ser reajustadas, sugerindo-se a seguinte redacção:

Relativamente aos valores inscritos no quadro acima refere-se o seguinte:

- ◆ Os ajustamentos prévios vertidos em verbetes de lançamento contabilístico respeitaram aos seguintes fluxos dentro do sector, a saber:
 - ◇ Anulação da divida acumulada do IGFSS ao CNPCRP (verbete n.º 1);
 - ◇ Diferença entre o saldo no ISS relativo a valores cobrados de contribuições e adicionais pelas *tesourarias* do sistema e o saldo de contribuições e adicionais a depositar no IGFSS (verbete n.º 2);



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



- ◊ Regularização da dívida de contribuintes da RAM cobrada no Continente (verbeta n.º 3);
- ◊ Transferência de valores referente a adiantamento de fundos ao CNP comunicada pelo IGFSS às instituições bancárias em 30/12/2004 tendo estas creditado as contas bancárias em 3/1/2005 (verbeta n.º 30).

2.8 – Quanto à magnitude do valor dos saldos patrimoniais por reconciliar e respectivos procedimentos, de referir que o IGFSS emitiu orientações às ISS's, conforme é testemunhado no Anteprojecto de Parecer, bem como, apresentou ao IIES um projecto, em Dezembro de 2005, que em síntese se descreve:

- 1 – As transacções intra-grupo só se efectuam após obtida a concordância das entidades individuais envolvidas na operação;
- 2 – As transacções intra-grupo serão sempre suportadas em documentos (externos) emitidos pelas entidades individuais, os quais servirão de documentos suporte/comprovativos;
- 3 – 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;
- 4 – 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;
- 5 – Dever-se-á obter em SIF balancetes resultantes das eliminações de contas e dos valores constantes dos documentos (externos).

Em Novembro de 2006, ocorreu reunião entre o IGFSS e o IIES, em que se debateu o modelo, apresentado por este último Instituto: “Lançamento, em SIF, Inter-Empresas com Sociedade Parceira via *Workflow*”.

Espera-se que a implementação gradual deste projecto, contribua decisivamente para reconciliação integral dos saldos intra-instituições e respectivas operações internas, bem como, para a construção do Mapa de Fluxos de Caixa Consolidado.

3. Tesouraria única

- No que se refere ao ponto 12.4.2.2.5 (pag 133 a 137) e página 10, informa-se o seguinte:

Mantêm-se as razões que podem justificar a manutenção de saldos em contas DO ao nível das contas do ISS, já referidas em resposta a anteriores Relatórios do Tribunal de Contas:

1. Valores para fazer face a cheques emitidos e não descontados;
2. Valores correspondentes a transferências bancárias efectuadas com NIB's inválidos não transferidos para contas do IGFSS;
3. Valores correspondentes a pedidos de abastecimento ao IGFSS, efectuados por valores superiores ao efectivamente necessário;
4. Receitas próprias do ISS não transferidas para as contas do IGFSS.



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



bem como a expectativa de que as três últimas sejam ultrapassadas através da implementação da Tesouraria Única, que não foi possível concretizar durante o ano de 2004, e cujo ponto de situação, nesta data, se inclui neste documento.

Por outro lado, subsiste ainda a impossibilidade de efectuar o acompanhamento, pelo IGFSS, directamente a partir do SIF, da forma como vão evoluindo os saldos nas instituições, uma vez que não é ainda possível garantir o registo atempado no SIF de todas as operações de receita e despesa, de modo a que seja possível obter do sistema toda a informação de gestão necessária, quer ao nível da execução orçamental, quer em termos de saldos de contas de terceiros, bem como ao nível das contas de disponibilidades.

No que diz respeito à despesa, espera-se que a situação referida venha a ser ultrapassada, uma vez que nesta data os processamentos de prestações sociais estão todos já centralizados através do SICCC - Sistema Integrado de Conta Corrente, na vertente de Prestações, sendo apenas necessário garantir a adequada contabilização no SIF - Sistema de Informação Financeira, através dos interfaces próprios, de forma automática, os quais não se encontram ainda totalmente operacionais.

Este processo deverá ser acompanhado da necessária centralização dos períodos de fecho, entre instituições, de forma a permitir a obtenção de informação de gestão coerente, reportada a períodos de execução idênticos.

Refira-se, entretanto, que apesar de se manterem situações de pedidos de abastecimento ao IGFSS por valores superiores ao efectivamente necessário e/ou receitas próprias do ISS e valores de prestações não pagas que não são transferidos para as contas do IGFSS, que é de realçar o esforço do ISS na concretização da devolução de fundos, o qual se consubstanciou durante o ano de 2004 no valor de 128 milhões de euros.

Relativamente ao número de contas bancárias, que reflectem efectivamente a dispersão das entidades abrangidas, o IGFSS solicitou, no âmbito do projecto da Tesouraria Única e já por duas vezes, informação a todas as Instituições que integram o SIF sobre o número de contas bancárias activas e respectivos saldos médios. Da análise e comparação, efectuadas em Novembro de 2004, dos dados fornecidos com os dados existentes no SIF, observou-se uma diminuição de 80 contas bancárias, que se encontram desactivadas, mas que pelo facto de anteriormente terem tido movimento se mantêm no SIF.

Tesouraria Única – Ponto de Situação em Novembro de 2006

Na sequência da tomada de posse do novo Conselho Directivo do IGFSS, em Junho de 2005, foi assinada a Carta de Missão do IGFSS, a qual inclui expressamente como objectivo “a implementação da Tesouraria Única da Segurança Social, designadamente pela centralização de todos os processos de arrecadação de receita e de pagamento. Neste contexto, 2006 será, enquanto primeiro ano de operação, o momento de optimização do seu modelo de operação.”

No seguimento do trabalho já desenvolvido foi efectuada a apresentação de projectos específicos, incluídos no Plano de Actividades de 2006 e a iniciar neste ano, nomeadamente

1. Centralização dos pagamentos das prestações sociais através de contas bancárias do IGFSS;
2. Centralização dos pagamentos, que resultem de processamentos efectuados directamente no SIF, em contas bancárias do IGFSS;



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



3. Centralização das cobranças efectuadas através do Sistema de Gestão de Tesourarias, referentes a receitas próprias do ISS, nas contas bancárias do IGFSS.

os quais foram antecedidos da confirmação das opções anteriormente assumidas, relativas ao modelo contabilístico a adoptar.

No início de 2006, foi efectuada a apresentação ao Senhor Secretário de Estado do modelo proposto para a Tesouraria Única, confirmando-se o entendimento de que o projecto de Tesouraria Única se revela importante, no quadro das necessidades de controlo e gestão financeira do Sistema de Segurança Social.

Tendo presente que a execução do processo deverá assegurar com rigor o modelo proposto, e dada a sua complexidade e os diferentes níveis de dificuldade em termos dos sub-processos em causa, foi obtido também o entendimento de que os trabalhos deveriam avançar com as fases possíveis, em termos de exequibilidade a curto prazo, designadamente

- Centralização das receitas próprias do ISS em contas bancárias do IGFSS;
- Centralização de pagamentos em contas bancárias do IGFSS, relativamente à despesa que já é actualmente processada pelas ISS's através do SIF – Sistema de Informação Financeira (exemplo: vencimentos, IPSS).

Recebimentos

Os actuais canais de cobrança asseguram já a centralização dos recebimentos em contas do IGFSS (cerca de 95 % da receita total), com excepção dos valores que se referem a receitas próprias de outras instituições (ISS).

Destes, e para aqueles que são cobrados através das Tesourarias do Sistema de Segurança Social, foi já definida a solução contabilística para permitir a parametrização do interface GT-SIF, viabilizando assim a centralização destes recebimentos.

Foram entretanto remetidas ao IIES - Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade, as especificações técnicas:

- Das alterações necessárias ao Interface GT-SIF para a implementação da Centralização dos Recebimentos, nas diversas hipóteses encontradas;
- De um programa que permita efectuar automaticamente nas duas Entidades (IGFSS e ISS) a contabilização da regularização dos recebimentos contabilizados como Operações de Tesouraria por falta de informação que possibilite a execução orçamental no momento da cobrança.

as quais aguardam desenvolvimento por parte do IIES.

Pagamentos



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP
DEPARTAMENTO ORÇAMENTO E CONTA



Enquadrado no Projecto de Centralização do pagamento em contas bancárias do IGFSS de processamentos efectuados directamente no SIF, avançou-se com a proposta para Centralização dos pagamentos às IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social, tendo-se procedido à especificação do modelo para garantir este sub-projecto, através da elaboração de propostas de Manuais de Procedimentos e Pedidos de Intervenção a efectuar no SIF, documentos de posse do IIES, e que têm servido de base aos desenvolvimentos informáticos.

O IIES elaborou já o fluxo processual e documental, tendo o modelo concreto sido objecto de apreciação na sequência de apresentação no corrente mês de Novembro, seguindo-se os seguintes passos, esperando-se que os primeiros dois ocorram ainda durante o presente ano:

- Apresentação ao ISS.
- Arranque das equipas.
- Definição detalhada dos requisitos e procedimentos.
- Apresentação do Cronograma pelo IIES, tendo em vista garantir as condições essenciais de arranque (em fase de testes), dos CDSS pilotos.
- Execução dos Testes nos CDSS pilotos e no IGFSS.
- Entrada em produtivo dos CDSS pilotos e no IGFSS.
- Acompanhamento do arranque em produtivo.
- Workshop de divulgação.
- Entrada em produtivo em todos CDSS.

O planeamento dos sub-projectos subsequentes será influenciado pela forma como decorrer a implementação do sub-projecto do pagamento às IPSS, perspectivando-se no entanto o avanço para a centralização de outros pagamentos que decorrem de processamentos efectuados directamente no SIF, enquanto não estiverem criadas as condições para avançar para os pagamentos que são efectuados através do SICC - Prestações, ou através de outros sistemas a montante do SIF.

4. Recomendações do Tribunal de Contas

Quanto às recomendações inseridas no Projecto de Parecer à CSS/2004, irão ser acolhidas e transmitidas, por este Instituto, orientações às Instituições de Segurança Social.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho Directivo

José Augusto Antunes Gaspar



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P.
CONSELHO DIRECTIVO

RECEBIDO
Departamento de Auditoria VII
Em 28/11/06

Exmo. Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069 – 045 LISBOA

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Data
DA VII	Ofício n.º 14.404 08/11/2006	SC/DF	

Assunto: **Anteprojecto do parecer sobre a Conta da Segurança Social de 2004**

Em resposta ao solicitado no V/Ofício n.º 14.404, de 08/11/2006, a respeito do assunto em epígrafe, remete-se seguidamente os comentários tido como relevantes:

1 – No que concerne ao exposto na nota 2 a páginas 90 importa referir que o Balanço da entidade contabilística ISS, IP é elaborado directamente a partir da aplicação SIF e de acordo com a parametrização definida pelas entidades competentes.

No que diz respeito à construção do Balanço de uma entidade contabilística com diversas subentidades contabilísticas, exemplifica-se seguidamente a parametrização existente em SIF.

Considerando a existência de 1 entidade contabilística (EC) e 2 subentidades contabilísticas (SEC A e SEC B), ao nível da conta elementar 2689999900 – «Devedores e Credores Diversos – Outros» tem-se:

i) Extracto de conta

SEC A

Débito	250
Crédito	150
Saldo Devedor	100

SEC B

Débito	500
Crédito	520
Saldo Credor	20



SEGURANÇA SOCIAL
INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P.
CONSELHO DIRECTIVO

EC

Débito – SEC A	250
Crédito – SEC A	150
Débito – SEC B	500
Crédito – SEC B	520
Saldo Devedor	80

ii) Balancete

	Saldo Devedor	Saldo Credor
SEC A	100	0
SEC B	0	20
EC	100	20

iii) Balanço

	Activo	Passivo
SEC A	100	0
SEC B	0	20
EC	80	0

Face ao exposto, de forma a dissipar quaisquer dúvidas relativamente a esta matéria, solicita-se orientação quanto ao correcto e adequado procedimento, de modo a, se necessário, intervir junto do IIESS para as necessárias alterações à aplicação SIF.

2 – A páginas 137 é referido, a respeito das disponibilidades, que se verifica um elevado montante no ISS, IP, ainda que se tenha verificado um decréscimo no seu saldo. Reconhece-se que apesar do montante elevado, foi possível, do exercício de 2003 para o exercício de 2004, uma redução de cerca de 60% do saldo, traduzindo-se numa diminuição de 110.082 milhares de euros. Este esforço teve continuidade no exercício de 2005 com uma nova redução na ordem dos 24%, representando uma diminuição de 16.988 milhares de euros.

3 – No que respeita ao último parágrafo do V/Ofício informa-se que o motivo que esteve na origem do aumento do imobilizado corpóreo em 165,7 milhares de euros por integração, relativo a edifícios e outras construções, respeita ao reconhecimento contabilístico no exercício de imóveis anteriormente não registados, afectando assim positivamente a conta 422 – «Edifícios e outras construções».

Pág. 2/3



SEGURANÇA SOCIAL

INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P.
CONSELHO DIRECTIVO

Os imóveis que contribuíram para esta situação foram os seguintes:

Imobilizado	Empresa	Data Incorporação	Denominação do imobilizado	Montante
422000000002	2022	31.12.2004	BAIRRO DA CASA DO POVO DE RIO DE MOINHOS N.º1	2.927,67
422000000005	2022	31.12.2004	BAIRRO DA CASA DO POVO DE RIO DE MOINHOS N.º2	3.490,64
422000000006	2022	31.12.2004	BAIRRO DA CASA DO POVO DE RIO DE MOINHOS N.º3	3.490,64
422000000007	2022	31.12.2004	BAIRRO DA CASA DO POVO DE RIO DE MOINHOS N.º4	3.490,64
422000000008	2022	31.12.2004	BAIRRO DA CASA DO POVO DE RIO DE MOINHOS N.º5	3.718,68
422000000009	2022	31.12.2004	BAIRRO DA CASA DO POVO DE RIO DE MOINHOS N.º6	3.718,68
422000000010	2022	31.12.2004	BAIRRO DA CASA DO POVO DE RIO DE MOINHOS N.º8	4.433,76
422000000011	2022	31.12.2004	BAIRRO DA CASA DO POVO DE RIO DE MOINHOS N.º10	4.433,76
422000000012	2022	31.12.2004	BAIRRO DA CASA DO POVO DE RIO DE MOINHOS N.º12	3.490,64
422000000013	2022	31.12.2004	BAIRRO DA CASA DO POVO DE RIO DE MOINHOS N.º14	3.490,64
422000000055	2044	17.12.2004	SERVIÇO LOCAL PAREDES DE COURA	129.020,37
TOTAL				165.706,12

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho Directivo

Edmundo Martinho
Presidente