

# *Tribunal de Contas*

*Proc.º n.º 1/05-AEOSS*

*Relatório n.º 3/2005*

## **Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social**

*(Janeiro a Março de 2005)*

Lisboa  
Julho/2005



## Índice

ABREVIATURAS UTILIZADAS .....	3	III.4.1.2. Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional .....	21
GLOSSÁRIO .....	4	III.4.1.3. Subsistema Previdencial – Repartição .....	23
I. SÍNTESE CONCLUSIVA .....	5	III.4.1.4. Sistema de Acção Social .....	25
II. ENQUADRAMENTO GERAL .....	6	III.4.1.5. Subsistema Previdencial – Capitalização .....	27
II.1. O Controlo da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas .....	6	III.4.2. Despesas .....	29
II.2. Fiabilidade dos Dados – Limitações e Condicionantes .....	6	III.4.2.1. Subsistema de Solidariedade .....	29
II.3. Exercício do Contraditório .....	6	III.4.2.2. Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional .....	31
III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL DE JANEIRO A MARÇO DE 2005 .....	8	III.4.2.3. Subsistema Previdencial – Repartição .....	33
III.1. Introdução .....	8	III.4.2.4. Sistema de Acção Social .....	35
III.2. Execução Orçamental Global .....	8	III.4.2.5. Subsistema Previdencial – Capitalização .....	37
III.2.1. Receitas Totais da Segurança Social por Classificação Económica .....	8	III.4.2.6. Saldo de Execução Efectiva, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social .....	38
III.2.2. Despesas Totais da Segurança Social por Classificação Económica .....	11		
III.2.3. Saldo Global .....	12		
III.3. Análise dos Grandes Grupos de Receita e Despesa .....	13		
III.3.1. Execução Orçamental das Receitas Correntes e Transferências Correntes .....	13		
III.3.2. Execução Orçamental das Despesas e Transferências Correntes .....	15		
III.4. Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Subsistema do Sistema Público e pelo Sistema de Acção Social .....	18		
III.4.1. Receitas .....	18		
III.4.1.1. Subsistema de Solidariedade .....	19		

### ANEXO I

IGFSS – JUSTIFICAÇÃO DA DIFERENÇA ENTRE OS VALORES INDICADOS NO MAPA IX SINTÉTICO E NOS MAPAS X E XII

### ANEXO II

VALIDAÇÃO DE DADOS

I. METODOLOGIA .....	49
II. RESULTADOS .....	49



## Índice de Quadros

QUADRO I – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A MARÇO DE 2005).....	9	CAPITALIZAÇÃO (JANEIRO A MARÇO DE 2005) .....	27
QUADRO II – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A MARÇO DE 2005).....	11	QUADRO X – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE (JANEIRO A MARÇO DE 2005) .....	29
QUADRO III – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS E TRANSFERÊNCIAS CORRENTES (JANEIRO A MARÇO DE 2005).....	13	QUADRO XI – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PAEFP) (JANEIRO A MARÇO DE 2005).....	31
QUADRO IV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS E TRANSFERÊNCIAS CORRENTES (JANEIRO A MARÇO DE 2005).....	15	QUADRO XII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL (JANEIRO A MARÇO DE 2005) .....	33
QUADRO V – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE (JANEIRO A MARÇO DE 2005) .....	19	QUADRO XIII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO A MARÇO DE 2005) .....	35
QUADRO VI – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PAEFP) (JANEIRO A MARÇO DE 2005).....	21	QUADRO XIV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO (JANEIRO A MARÇO DE 2005) .....	37
QUADRO VII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL (JANEIRO A MARÇO DE 2005) .....	23	QUADRO XV – SS – SALDOS DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR SUBSISTEMAS DO SISTEMA PÚBLICO, SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL E SALDO GLOBAL (JANEIRO A MARÇO DE 2005) .....	38
QUADRO VIII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO A MARÇO DE 2005) .....	25		
QUADRO IX – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL –			



## ABREVIATURAS UTILIZADAS

<b>CGA</b>	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	<b>PIDDAC</b>	PROGRAMA DE INVESTIMENTO E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL
<b>CRP</b>	CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA	<b>RAA</b>	REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
<b>CSS</b>	CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL	<b>RAEOSS</b>	RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL
<b>DA</b>	DEPARTAMENTO DE AUDITORIA	<b>RAM</b>	REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
<b>DGO</b>	DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO	<b>RSI</b>	RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO
<b>DGTC</b>	DIRECÇÃO-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS	<b>SAP R/3</b>	SYSTEM APPLICATIONS AND PRODUCTS IN DATA PROCESSING – RELEASE 3
<b>FEFSS</b>	FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	<b>SICC</b>	SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE CONTA CORRENTE
<b>FSE</b>	FUNDO SOCIAL EUROPEU	<b>SGC</b>	SISTEMA DE GESTÃO DE CONTRIBUIÇÕES
<b>IGFCSS</b>	INSTITUTO DE GESTÃO DE FUNDOS DE CAPITALIZAÇÃO DA SEGURANÇA SOCIAL	<b>SIF</b>	SISTEMA DE INFORMAÇÃO FINANCEIRA
<b>IGFSS</b>	INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	<b>SSS</b>	SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL
<b>IIES</b>	INSTITUTO DE INFORMÁTICA E ESTATÍSTICA DA SOLIDARIEDADE	<b>TC</b>	TRIBUNAL DE CONTAS
<b>IPSS</b>	INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL		
<b>ISS</b>	INSTITUTO DE SOLIDARIEDADE SOCIAL, IP		
<b>IVA</b>	IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO		
<b>LBSSS</b>	LEI DE BASES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL		
<b>LEO</b>	LEI DO ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL		
<b>LOPTC</b>	LEI DE ORGANIZAÇÃO E PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS		
<b>OE</b>	ORÇAMENTO DE ESTADO		
<b>OSS</b>	ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL		
<b>PAEFP</b>	POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL		



# Tribunal de Contas

## GLOSSÁRIO

- **Sistemas e Subsistemas de Segurança Social** — O sistema de segurança social abrange o Sistema público de segurança social, o Sistema de acção social e o Sistema complementar (cfr. art.º 5.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Sistema Público de Segurança Social** — Compreende o Subsistema Previdencial, o Subsistema de Solidariedade e o Subsistema de Protecção Familiar e visa garantir aos respectivos beneficiários o direito a determinados rendimentos, traduzidos em prestações sociais exigíveis administrativa e judicialmente (cfr. art.º 26.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Subsistema Previdencial** — Tem como objectivo garantir, assente num princípio de solidariedade de base profissional, prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho, perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas, dividindo-se em repartição e capitalização (cfr. art.º 27.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Subsistema de Solidariedade** — Destina-se a assegurar, com base na solidariedade de toda a comunidade, direitos essenciais por forma a prevenir e a erradicar situações de pobreza e de exclusão e a promover o bem-estar e a coesão sociais, bem como a garantir prestações em situações de comprovada necessidade pessoal ou familiar, não incluídas no Subsistema Previdencial (cfr. art.º 50.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Subsistema de Protecção Familiar** — Visa assegurar a compensação de encargos familiares acrescidos quando ocorram as eventualidades legalmente previstas (cfr. art.º 61.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Políticas Activas de Emprego e de Formação Profissional** — São consideradas como medidas especiais de protecção à família, pelo que estão enquadradas no Subsistema de Protecção Familiar (cfr. art.º 8.º do Decreto-Lei 331/2001, de 20 de Dezembro).
- **Sistema de Acção Social** — Este sistema apresenta 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 capacidade, sendo desenvolvido, essencialmente, por instituições públicas e por instituições particulares sem fins lucrativos (cfr. art.ºs 82.º e 85.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Financiamento Exclusivo** — Trata-se de financiamento, unicamente, provindo do Orçamento de Estado, aplicando-se ao Subsistema de Solidariedade e Sistema de Acção Social (Cfr. art.º 3.º do Decreto-Lei 331/2001, de 20 de Dezembro e art.º 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Financiamento Bipartido** — Financiamento originário de duas fontes distintas: cotizações dos trabalhadores e contribuições dos empregadores. Aplica-se ao Subsistema Previdencial (cfr. art.º 3.º do Decreto-Lei 331/2001, de 20 de Dezembro e art.º 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Financiamento Tripartido** — Contempla três tipos de financiamento: cotizações dos trabalhadores, contribuições dos empregadores e consignação de receita fiscais. Aplica-se ao Subsistema de Protecção Familiar e Subsistema Previdencial (cfr. art.º 3.º do Decreto-Lei 331/2001, de 20 de Dezembro e art.º 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Saldo Efectivo Global de Execução Orçamental** — Diferença entre as despesas efectivas e as receitas efectivas.
- **Receitas Efectivas** — Total da receita no período, expurgada do saldo do ano anterior, dos activos financeiros e dos passivos financeiros.
- **Despesas Efectivas** — Despesa total no período, subtraída do valor dos activos financeiros e dos passivos financeiros.
-



## I. SÍNTESE CONCLUSIVA

O relatório que seguidamente se apresenta, respeitante ao primeiro trimestre de 2005, pretende dar cumprimento às disposições legais previstas nos art.º 107.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e art.º 36.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) –, que prevê a fiscalização, pelo Tribunal de Contas (TC), da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS).

Relativamente à análise efectuada aos dados da execução do orçamento da segurança social do supra referido período, constatou-se que as ineficiências detetadas no Sistema de Informação Financeira (SIF), já relatadas em anteriores relatórios aprovados e publicados pelo TC<sup>1</sup>, continuam por sanar, não tendo sido possível, portanto, a utilização da informação financeira daí proveniente, o que obrigou a recorrer, em alternativa, aos dados financeiros fornecidos pelo IGFSS em suporte de papel (Mapas X a XIV – Receitas e Despesas por classificação económica de cada um dos subsistemas do sistema público e sistema de acção social).

No sentido de colmatar as referidas condicionantes observadas no SIF, potencialmente causadoras de descrédito dos dados aí existentes, foram desenhadas, em conformidade com a metodologia que tem vindo a ser adoptada pelo TC, diligências no sentido de se obter a validação de alguns dados constantes dos mapas de execução orçamental, tendo-se optado, neste primeiro trimestre de 2005, pela feitura de um teste à área do "*Subsídio de Doença*".

Os resultados decorrentes da referida validação da informação financeira encontram-se inscritos no **Anexo II**, tendo conduzido à confirmação de que as lacunas que se tem vindo a apontar ao SIF se mantêm inalteradas, concluindo-se, assim, que os dados da execução orçamental, aqui tratados, são provisórios e têm uma fiabilidade limitada.

Não obstante, de acordo com os mesmos as receitas e despesas realizadas, entre Janeiro e Março de 2005, pelos três subsistemas que integram o Sistema Público da Segurança Social e pelo Sistema de Acção Social, produziram, neste subsector financeiro do Estado, um saldo positivo de execução efectiva global de, aproximadamente, 129,6 milhões de euros, o que, em comparação com igual período do ano anterior, constitui

uma contracção de 59,1%, significando, em termos absolutos, menos cerca de 187,5 milhões de euros.

O decréscimo do saldo, verificado no decorrer do período em análise, a que atrás se aludiu, é consequência do crescimento mais acentuado, das despesas relativamente às receitas. Assim, comparando com igual período do ano anterior, as receitas efectivas cresceram 1,9%, enquanto as despesas efectivas registaram um aumento de 7,2%, afigurando-se que esta diferença resultará, em grande medida, das dificuldades económicas com que o país se tem vindo a confrontar.

Examinando os saldos de execução efectiva por subsistemas e sistema de acção social, observa-se que o que apresenta o resultado mais desfavorável é o relativo ao Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, com um saldo negativo de cerca de 166,1 milhões de euros, quando, no mesmo período do ano transacto, esse valor se situava nos 26,3 milhões de euros negativos. Os restantes subsistemas apresentam, todos eles, saldos positivos, com destaque para o patenteado pelo subsistema Previdencial de Repartição que, apesar de denotar uma quebra de 36,4%, relativamente ao período homólogo do ano anterior, atingiu o montante de quase 135,8 milhões de euros; no que concerne à parte relativa à Capitalização, apurou-se um saldo positivo na ordem dos 6,9 milhões de euros, reflectindo, em relação ao resultado obtido no mesmo período de 2004, uma contracção de 31,3%; enquanto o Sistema de Acção Social registou o mais alto dos crescimentos homólogos, cerca de 130%, atingindo, o seu saldo, os 56,8 milhões de euros; por fim, o saldo do Subsistema de Solidariedade cifrou-se em, aproximadamente, 96,2 milhões de euros, não tendo, comparativamente ao apurado em análogo período do ano anterior, observado variações significativas (0,8%).

Quanto às transferências correntes do OE e do chamado IVA Social observa-se um crescimento, no primeiro trimestre de 2005, de 9,8% relativamente ao período homólogo do ano anterior.

<sup>1</sup> Disponíveis em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



# Tribunal de Contas

## II. ENQUADRAMENTO GERAL

### II.1. O Controlo da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas

O relatório que seguidamente se apresenta integra-se na função de controlo que compete ao Tribunal de Contas (TC)<sup>2</sup> em sede de acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS), respeitando, este documento, ao período compreendido entre Janeiro e Março de 2005.

### II.2. Fiabilidade dos Dados – Limitações e Condicionantes

Relativamente ao período de referência, continuou a ser impraticável, utilizando a ligação *on-line* ao Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social (SS) disponibilizado ao TC, a validação dos dados relativos à execução orçamental – Mapas X a XIV – fornecidos pelo IGFSS.

Com efeito, na sequência da metodologia que tem sido seguida para validação da informação financeira apresentada, fez-se, desta vez, um teste à área do “*Subsídio de Doença*”, cujos resultados se apresentam no **Anexo II**, e que confirmou a referida impraticabilidade.

Por outro lado, questionadas as razões para algumas variações anómalas verificadas em certas rubricas, obteve-se a resposta, como relativamente a cada caso se dá conta no local respectivo, da ocorrência de vários erros de processamento.

Mantêm-se, assim, as limitações assinaladas nos anteriores Relatórios de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (RAEOSS)<sup>3</sup>, de entre os quais se evidenciam as seguintes:

- A informação de base necessária à análise apresentada neste relatório não é obtida directamente a partir do SIF, mas a partir dos

mapas das Receitas e das Despesas, por classificação económica, de cada um dos subsistemas – Mapas X a XIV – fornecidos pelo IGFSS, em suporte de papel;

- O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), apesar de ter já fixado datas às instituições inseridas no perímetro de consolidação da Conta da Segurança Social (CSS) para o encerramento dos períodos contabilísticos, enfrenta dificuldades para as fazer cumprir, uma vez que têm surgido 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 utilizados;
- Acresce a esta situação o facto de continuarem a ser necessários, para a preparação dos mapas relativos aos subsistemas (Mapas XIII e XIV), procedimentos “manuais” exteriores ao SIF que podem potenciar a ocorrência de falhas e inexactidões, para além de serem geradores de ineficiências e deseconomias do sistema da segurança social.

A subsistência das situações acima descritas, leva à reafirmação dos reparos que têm sido manifestados nos anteriores RAEOSS, ou sejam, o aumento do risco de erros e omissões nos registos contabilísticos introduzidos, por via manual, no SIF; a ampliação da demora inerente aos procedimentos de carregamento da informação financeira no sistema; e o incremento do desgaste nos funcionários responsáveis por estas matérias.

### II.3. Exercício do Contraditório

De harmonia com o disposto no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram ouvidas, para, querendo, alegar o que houvessem por conveniente acerca do presente Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social, as seguintes entidades:

<sup>2</sup> Cfr. art.º 58.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

<sup>3</sup> Cfr. RAEOSS n.º 1/2004, de 25 de Novembro, n.º 01/2005, de 13 de Janeiro e n.º 2/2005, de 25 de Maio de 2005, disponíveis em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt).



# Tribunal de Contas

WRJ

- Presidente do Conselho de Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (ofício n.º 07995, de 28 de Junho de 2005);
- Presidente do Conselho de Directivo do Instituto de Segurança Social, IP (ofício n.º 07994, de 28 de Junho de 2005);
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (ofício n.º 07996, de 28 de Junho de 2005);

Das entidades citadas obteve-se resposta, em tempo útil, da Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

As alegações recebidas foram devidamente apreciadas, encontrando-se as eventuais citações e respectivos comentários introduzidos no texto, nos pontos pertinentes, em tipo de letra diferente.



# Tribunal de Contas

---

## **III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL DE JANEIRO A MARÇO DE 2005**

### **III.1. Introdução**

A análise da execução do OSS<sup>4</sup> relativa ao período de Janeiro a Março de 2005, é realizada, no que concerne à metodologia e apresentação dos resultados, nos mesmos moldes das realizadas nos anteriores relatórios já aprovados e publicados, abrangendo todas as instituições que integram o perímetro de consolidação do Sistema da Segurança Social (SSS).

### **III.2. Execução Orçamental Global**

Nos quadros seguintes – Quadros I e II – inscrevem-se os valores do OSS para 2005<sup>5</sup>, apresentando-se, paralelamente, a execução orçamental efectiva, realizada no decurso do primeiro trimestre deste ano económico, em cada um dos capítulos da receita e nos agrupamentos da despesa.

#### ***III.2.1. Receitas Totais da Segurança Social por Classificação Económica***

No Quadro I encontram-se vertidos os valores referentes à execução orçamental das receitas, por classificação económica, observada nos três primeiros meses de 2005.

---

<sup>4</sup> Aprovado pela Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro.

<sup>5</sup> Não foram, até à data, publicadas quaisquer alterações orçamentais relativas ao OSS de 2005.



**Quadro I – SS – Execução Orçamental das Receitas por classificação económica (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica	Receitas e Transferências	Orçamento	Execução de Janeiro a Março de 2005	Taxa de Execução
Capítulo				
	<b>Receitas Correntes</b>	<b>17.526.178.129,00</b>	<b>4.054.964.725,43</b>	<b>23,1%</b>
03	Contribuições p. <sup>a</sup> a Segurança Social	11.172.644.920,00	2.680.023.516,44	24,0%
04	Taxas, Multas e Outras Penalidades	26.058.699,00	6.570.511,27	25,2%
05	Rendimentos da Propriedade	215.765.856,00	14.791.339,48	6,9%
06	Transferências Correntes	6.081.356.091,00	1.346.660.170,22	22,1%
07	Venda de Bens e Serviços Correntes	2.023.504,00	2.355.839,96	116,4%
08	Outras Receitas Correntes	28.329.059,00	4.563.348,06	16,1%
	<b>Receitas de Capital</b>	<b>5.018.355.496,00</b>	<b>328.837.638,54</b>	<b>6,6%</b>
09	Venda de Bens de Investimento	109.880.050,00	623.802,00	0,6%
10	Transferências de Capital	43.349.491,00	1.387.516,51	3,2%
11	Activos Financeiros	4.725.101.100,00	326.825.741,81	6,9%
12	Passivos Financeiros	140.000.000,00	0,00	0,0%
13	Outras Receitas de Capital	24.855,00	578,22	2,3%
	<b>Outras Receitas</b>	<b>239.757.199,00</b>	<b>451.181.126,53</b>	<b>188,2%</b>
15	Reposições Não Abatidas aos Pagamentos	32.606.260,00	14.655.026,73	44,9%
16	Saldo da Gerência Anterior	(*) 207.150.939,00	436.526.099,80	-
	<b>Total da Receita</b>	<b>22.784.290.824,00</b>	<b>4.834.983.490,50</b>	<b>21,2%</b>

(\*) Foram, entretanto, efectuadas alterações orçamentais relativas à integração de saldos de 2004, não tendo, as mesmas, sido ainda publicadas em Diário da República.

Fonte: IGFSS – Departamento de Orçamento e Conta

Os valores inscritos no quadro anterior mostram que, entre Janeiro e Março de 2005, o volume total de receita<sup>6</sup> cobrado pelo subsector Segurança Social situou-se em, aproximadamente, 4.835,0 milhões de euros<sup>7</sup>, o que representa uma taxa de execução, relativamente ao orçamentado para este ano, de 21,2%.

Analisando a evolução registada em cada um dos capítulos que integram os três grandes agregados

da receita – correntes, de capital e outras – conclui-se o seguinte:

- As "*Contribuições para a Segurança Social*", significaram, nos três primeiros meses deste ano, cerca de 55,4% do total das receitas cobradas pelo SSS, correspondentes a cerca de 2.680,0 milhões de euros, o que representa uma taxa de execução do orçamento na ordem dos 24,0%;
- As "*Transferências Correntes*" constituem-se como o segundo capítulo mais importante em termos de volume de receita cobrada, cerca de 27,9% do total, apresentado um grau de execução de 22,1%, o que, em termos absolutos, significou o encaixe de, aproximadamente, 1.346,7 milhões de euros;
- Ainda nas "*Receitas Correntes*" (que no seu conjunto representam 83,9% do total das receitas do sistema, ou seja, quase 4.055,0 milhões

<sup>6</sup> Segundo dados do IGFSS as receitas totais cresceram, em relação ao período homólogo de 2004, 3,5%, estando este comportamento condicionado, designadamente, pela evolução das Contribuições que revelam um acréscimo de 3,7% relativamente ao mesmo período do ano anterior; pelo crescimento, no mesmo período, das Receitas de Capital em cerca de 66,3%, resultado, em grande medida, da receita provinda dos activos financeiros; e, ainda, pelo decréscimo de 3,8% nas Transferências Correntes obtidas, uma vez que até ao final de Março não foi recebida qualquer verba do Fundo Social Europeu.

<sup>7</sup> A Receita Efectiva, que corresponde ao total da receita arrecadada subtraída dos valores relativos ao saldo do ano anterior e dos activos financeiros, cifrou-se, no período considerado, em 4.071,6 milhões de euros.



# Tribunal de Contas

---

de euros) observou-se o seguinte: as "*Vendas de Bens e Serviços Correntes*" ultrapassaram, no decorrer dos três primeiros meses do ano, em cerca de 16,4%, o valor total orçamentado para este capítulo (2.023,5 milhões de euros), atingindo os 2.355,8 milhões de euros; nos "*Rendimentos de Propriedade*", inversamente, apenas foram arrecadados 6,9% do montante inscrito no orçamento, isto é, cerca de 14.791,3 milhões de euros; finalmente, os capítulos referentes às "*Taxas, Multas e Outras Penalidades*" e às "*Outras Receitas Correntes*" observaram taxas de execução de 25,2% e 16,1%, respectivamente;

- No que concerne às "*Receitas de Capital*", cujo montante total cobrado atingiu, neste período, os 328,8 milhões de euros, a taxa de execução orçamental ficou-se pelos 6,6%, resultado, em larga medida, da baixa execução verificada no mais expressivo capítulo desta parcela da receita, os "*Activos Financeiros*" (responsável por cerca de 99,4% do total das receitas de capital), que apresentam um grau de realização do orçamento de 6,9%, o que significa, em termos absolutos, a cobrança de receitas na ordem dos 326,8 milhões de euros, para um total anual previsto de mais de 4,7 mil milhões de euros. As taxas de execução dos restantes capítulos das "*Receitas de Capital*" oscilaram entre os 0,0% dos "*Passivos Financeiros*" e 3,2% das "*Transferências de Capital*";
- Por último, no agregado residual "*Outras Receitas*", evidência para o capítulo respeitante ao "*Saldo de Gerências Anteriores*" onde o valor apresentado mais que duplicou o valor orçamentado<sup>8</sup> atingindo os 436,5 milhões de euros, enquanto que, nas "*Reposições não Abatidas aos Pagamentos*" verificou-se uma taxa de execução de quase 45,0% o que significa que, dos 32,6 milhões de euros orçamentados, foram, no primeiro trimestre do ano, arrecadados 14,7 milhões de euros.

---

<sup>8</sup> Foram, entretanto, obtidas autorizações dos Ministros da Tutela e das Finanças para integração de saldos de 2004, designadamente, os verificados no Subsistema Previdencial (repartição e capitalização), no Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional e no Sistema de Acção Social, no montante total de, aproximadamente, 486,5 milhões de euros. No entanto, não foi possível apurar os montantes integrados em cada um dos citados subsistemas, pelo facto das referidas alterações não terem ainda sido publicadas em Diário da República.



## III.2.2. Despesas Totais da Segurança Social por Classificação Económica

No Quadro II encontra-se inscrita a execução orçamental das despesas, por classificação económica, referente ao primeiro trimestre de 2005.

**Quadro II – SS – Execução Orçamental das Despesas por classificação económica (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica	Despesas e Transferências	Orçamento	Execução de Janeiro a Março de 2005	Taxa de Execução
Capítulo				
	<b>Despesas Correntes</b>	<b>17.409.713.297,00</b>	<b>3.930.356.124,04</b>	<b>22,6%</b>
01	Despesas com o Pessoal	397.533.860,00	81.411.632,25	20,5%
02	Aquisição de Bens e Serviços	82.400.360,00	15.930.032,66	19,3%
03	Juros e outros Serviços	10.311.272,00	416.774,61	4,0%
04	Transferências Correntes	16.064.157.423,00	3.581.820.910,04	22,3%
05	Subsídios	829.372.663,00	248.573.658,26	30,0%
06	Outras Despesas Correntes	25.937.719,00	2.203.116,22	8,5%
	<b>Despesas de Capital</b>	<b>5.265.833.875,00</b>	<b>316.953.573,23</b>	<b>6,0%</b>
07	Aquisição de Bens de Capital	60.800.447,00	7.544.500,52	12,4%
08	Transferências de Capital	54.586.518,00	4.168.923,94	7,6%
09	Activos Financeiros	5.010.446.910,00	305.240.148,77	6,1%
10	Passivos Financeiros	140.000.000,00	0,00	0,0%
	<b>Total da Despesa</b>	<b>22.675.547.172,00</b>	<b>4.247.309.697,27</b>	<b>18,7%</b>

Fonte: IGSSS – Departamento de Orçamento e Conta

Feita a análise aos dados inscritos no quadro anterior, verifica-se que, nos três primeiros meses de 2005, as despesas<sup>9</sup> totais da Segurança Social denotam uma taxa de execução na ordem dos 18,7%, o que reflecte a efectivação de despesas de cerca de 4.247,3 milhões de euros<sup>10</sup>, para um total orçamentado para este ano de, aproximadamente, 22.675,5 milhões de euros. Saliente-se, por outro lado, que do total das despesas consumadas neste período, cerca de 3.930,4 milhões de euros (92,5%) são relativos a "Despesas Correntes" que, na sua globalidade, apresentam um grau de execução de 22,6%; e, cerca de 317,0 milhões de euros (7,5% dos gastos totais) respeitam ao conjunto das "Despesas de

Capital" que registaram um grau de execução na ordem dos 6,0%.

A observação mais detalhada das taxas de execução orçamental de cada um dos agrupamentos que integram a despesa do subsector Segurança Social, permite evidenciar o seguinte:

- O agrupamento relativo às "Transferências Correntes", que representa cerca de 84,3% do total das despesas efectuadas, pelo SSS, no decurso do primeiro trimestre de 2005, apresenta, neste período, uma taxa de execução orçamental de 22,3%, reflectindo a efectivação de gastos na ordem dos 3.581,8 milhões de euros, para um montante total orçamentado de, aproximadamente, 16.064,2 milhões de euros (quase 71% do volume total de recursos financeiros a aplicar no subsector no ano económico de 2005);

<sup>9</sup> Segundo o IGSSS, os gastos totais efectuados no trimestre em análise apresentam um crescimento homólogo de 2,3%, consequência, por um lado, do aumento das Despesas Correntes em 8,3% (onde as prestações substitutivas do rendimento do trabalho detêm um peso preponderante); e, por outro, dos decréscimos verificados nas Despesas de Capital (-33,7%) e na aquisição de activos financeiros (-35,3%).

<sup>10</sup> A despesa efectiva (despesa total subtraída do valor dos activos financeiros) ascendeu a cerca de 3.942,1 milhões de euros.



- A segunda parcela mais significativa das despesas correntes é a relativa aos "*Subsídios*", responsável por 5,9% do total dos gastos efectuados neste trimestre e que, paralelamente, apresenta a taxa de execução mais dinâmica do conjunto dos agrupamentos da despesa do SSS, 30,0%. Relativamente às "*Despesas com Pessoa*", que constituem a terceira parcela mais representativa das despesas correntes (1,9% do total), apresentam um grau de execução de 20,5%, ou seja, em termos absolutos, foram dispendidos, entre Janeiro e Março de 2005, 81,4 milhões de euros, quando a previsão para os doze meses do ano se situa perto dos 397,5 milhões de euros. A execução orçamental apresentada pelos demais agrupamentos das despesas correntes situaram-se entre os 4,0% registados nos "*Juros e Outros Serviços*" e os 19,3% observados na "*Aquisição de Bens e Serviços*".
- Quanto aos agrupamentos das "*Despesas de Capital*", o mais relevante é o relativo aos "*Activos Financeiros*", representando cerca de 7,2% em termos de volume total de gastos do subsector e 96,3% do total das despesas de capital. Esta parcela apresenta, no período em análise, uma taxa de execução moderada<sup>11</sup>, na ordem dos 6,1%, traduzindo a realização de 305,2 milhões de euros dos cerca de 5.010,4 milhões de euros orçamentados para 2005.
- Os restantes agrupamentos que integram esta fracção das despesas que, na generalidade, têm uma fraca representatividade no total dos gastos do subsector, designadamente, as relativas às "*Aquisição de Bens de Capital*", e às "*Transferências de Capital*", manifestam taxas de execução de, respectivamente, 12,4% e 7,6%, enquanto que os "*Passivos Financeiros*" apresentam uma taxa de execução nula.

### III.2.3. Saldo Global

A evolução homóloga dos saldos globais<sup>12</sup> de execução orçamental do subsector Segurança Social nos últimos três anos (com referência a Março) encontra-se exposta no gráfico seguinte.

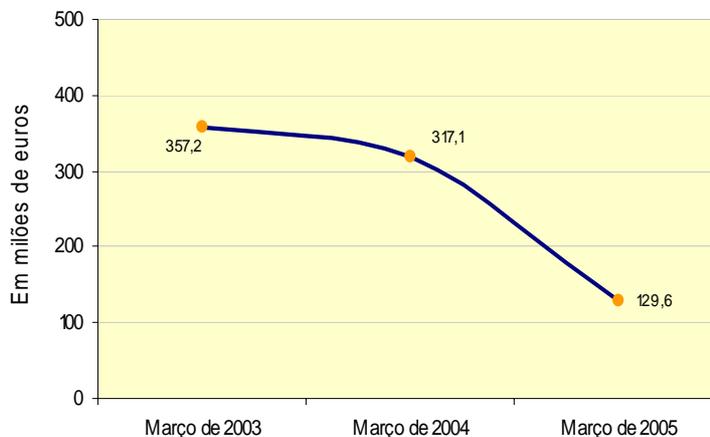
Analisando os dados aí insertos, observa-se um persistente declínio desta grandeza que, de 357,2 milhões de euros, registados em Março de 2003, decresceu, primeiro, para 317,1 milhões de euros no período homólogo de 2004 (constituindo uma contracção de 11,2%, relativamente a igual período do ano anterior), fixando-se, em Março de 2005, em cerca de 129,6 milhões de euros (cerca de 59,1% menos que no ano anterior).

---

<sup>11</sup> Esta situação, à semelhança do que se passa do lado da receita, dever-se-á, em grande medida, à conjuntura económica, nacional e internacional, que se tem verificado e que não tem permitido a esperada rotatividade da carteira de títulos negociáveis na posse do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCCS).

---

<sup>12</sup> Diferença entre receitas efectivas e despesas efectivas.



### III.3. Análise dos Grandes Grupos de Receita e Despesa

A análise que aqui se efectua evidencia, em relação às componentes do OSS consideradas – da receita e da despesa –, a respectiva execução orçamental e as variações percentuais verificadas relativamente ao período homólogo do ano económico imediatamente anterior.

### III.3.1. Execução Orçamental das Receitas Correntes e Transferências Correntes

Apresenta-se no Quadro III, relativamente ao primeiro trimestre de 2005, a execução orçamental das receitas e transferências correntes e a sua variação em relação ao período análogo do ano precedente.

**Quadro III – SS – Execução Orçamental das Receitas e Transferências Correntes (Janeiro a Março de 2005)**

	2005			Variação Homóloga Δ% 2005/2004
	Orçamento	Execução	Execução %	
	(1)	(2)	(4)=(2)/(1)*100	
Contribuições	11.172.644.920,42	2.680.023.516,44	24,0%	3,7%
IVA Social	592.121.852,90	148.024.999,98	25,0%	7,5%
OE – Transferências Correntes	4.640.050.894,04	1.153.275.000,00	24,9%	10,1%
FSE	720.000.000,00	0,00	0,0	(100,0%)
Outros (Inclui outras Transferências Correntes)	433.971.628,53	88.296.235,74	20,3%	147,5%
<b>Total das Receitas e Transferências Correntes</b>	<b>17.558.789.295,88</b>	<b>(*) 4.069.619.752,16</b>	<b>23,2%</b>	<b>1,9%</b>

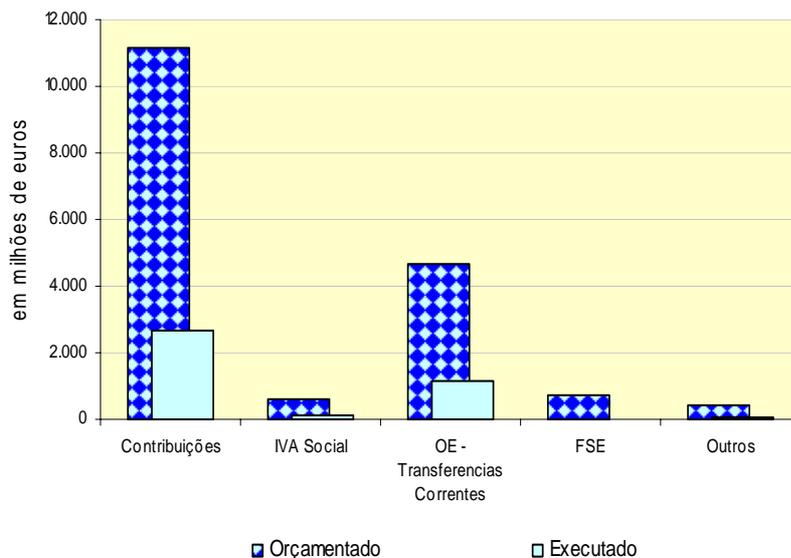
(\*) Este valor não coincide com o apresentado no Quadro I, consoante a justificação remetida pelo IGFSS no Anexo I.

Fonte: IGFSS – Departamento de Orçamento e Conta



# Tribunal de Contas

O gráfico seguinte compara os valores orçamentados das receitas e transferências correntes para 2005, com os montantes efectivamente recebidos no período compreendido entre Janeiro a Março deste ano.



No primeiro trimestre de 2005, o total das receitas e transferências correntes cobradas pelo SSS, acenderam a cerca de 4.069,6 milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de execução relativamente aos valores orçamentados de 23,2%.

As parcelas mais importantes deste agregado de receitas são, por ordem decrescente de importância, as "Contribuições", que constituem cerca de 65,9% do total das verbas arrecadadas até Março de 2005 e registaram uma taxa de execução orçamental de 24,0%, o que corresponde à cobrança efectiva de cerca de 2.680,0 milhões de euros, dos cerca de 11.172,6 milhões de euros que se prevê receber até ao final deste ano económico; e as "Transferências Correntes" provenientes do Orçamento de Estado (OE) que representam, relativamente ao total das receitas obtidas até ao final do primeiro trimestre de 2005, cerca de 28,3%, atingindo, em termos absolutos, os 1.153,3 milhões de euros, o que corresponde a uma taxa de execução orçamental de 24,9% (no orçamento para 2005 estão inscritos, para este capítulo, 4.640,1 milhões de euros). Quanto às restantes componentes das receitas e transferências aqui consideradas, que significam, no seu conjunto, 5,8% do total das verbas obtidas pelo SSS neste período, regista-

ram as seguintes taxas de execução orçamental: "IVA Social", 25,0%; "Outros", 20,3%; enquanto o "Fundo Social Europeu" apresenta um grau de execução nulo.

Cotejando os valores inscritos em cada uma das parcelas do Quadro III com os observados no mesmo período do ano anterior, verifica-se que as "Contribuições" registaram um acréscimo de 3,7%, o "IVA Social" observou um aumento de 7,5%, as "Transferências Correntes" do OE cresceram 10,1%, a rubrica residual "Outros" subiu 147,5%, enquanto que, relativamente ao "Fundo Social Europeu", até ao final de Março de 2005, não havia registo de entrada de qualquer receita, observando-se, portanto, relativamente a igual período do ano anterior, uma contracção de 100,0%.

Na evolução verificada sobressai o facto de o esforço financeiro do Estado com a Segurança Social, representado pelas transferências correntes do OE e pelo chamado IVA Social, se ter acentuado, tendo crescido, no primeiro trimestre de 2005, 9,8% relativamente ao período homólogo do ano anterior.



### III.3.2. Execução Orçamental das Despesas e Transferências Correntes

Março de 2005, pelo SSS, é a que consta do Quadro IV que a seguir se exhibe.

A execução orçamental relativa às despesas e transferências correntes efectuadas, entre Janeiro e

#### Quadro IV – SS – Execução Orçamental das Despesas e Transferências Correntes (Janeiro a Março de 2005)

(em euros)

	2005			Variação Homóloga
	Orçamento	Execução	Execução %	$\Delta\%$
	(1)	(2)	(4)=(2)/(1)*100	2005/2004
Pensões	10.660.824.116,40	2.242.934.049,21	21,0%	8,9%
<i>Sobrevivência</i>	-	267.189.061,34	-	(12,2%)
<i>Invalidez</i>	-	297.476.176,03	-	4,2%
<i>Velhice</i>	-	1.678.268.811,84	-	14,1%
Subsídio Desemprego	1.412.722.265,00	356.338.954,62	25,2%	7,8%
Ação Social (não inclui Transferências Correntes)	1.350.451.156,39	303.021.210,96	22,4%	11,2%
Subsídio doença	475.999.472,80	123.779.537,60	26,0%	(5,1%)
Abono de Família	603.258.617,48	147.064.373,08	24,4%	11,8%
RSI	252.491.856,19	68.076.428,07	27,0%	14,2%
Administração	402.502.611,00	82.275.293,81	20,4%	4,6%
Outras	849.560.221,94	224.023.553,65	26,4%	5,1%
<b>Total das Despesas e Transferências Correntes</b>	<b>16.007.810.317,20</b>	<b>(*) 3.547.513.401,00</b>	<b>22,2%</b>	<b>8,3%</b>

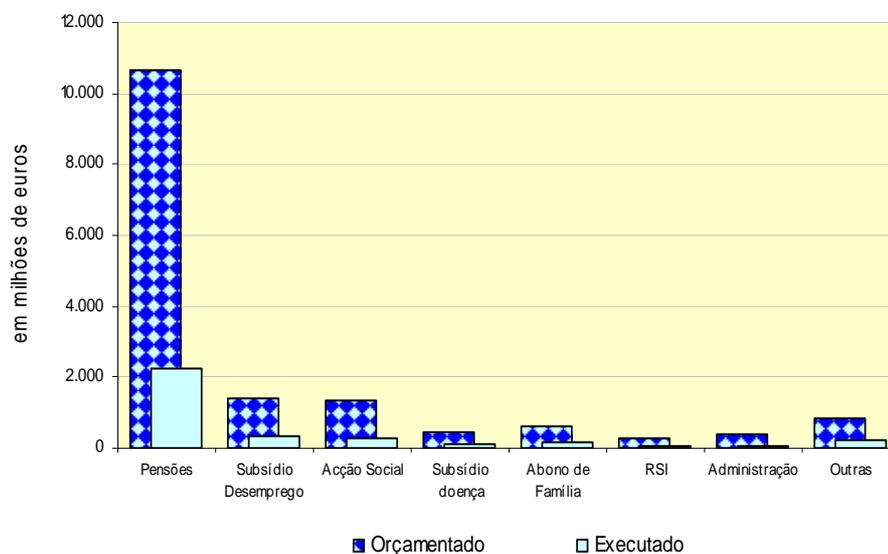
(\*) Este valor não coincide com o apresentado no Quadro II, consoante a justificação remetida pelo IGFSS no Anexo I.

Fonte: IGFSS – Departamento de Orçamento e Conta e DGO

O gráfico seguinte ilustra os dados inscritos no quadro anterior, confrontando os valores orçamentados para cada uma das parcelas da despesa consideradas neste contexto, com os gastos efectivamente realizados no período em análise:



# Tribunal de Contas



As despesas e transferências correntes realizadas no decurso do primeiro trimestre de 2005 atingiram, no seu conjunto, o montante de 3.547,5 milhões de euros, o que representa uma taxa de execução do orçamento na ordem dos 22,2% e um crescimento homólogo de 8,3%.

A análise em termos de peso relativo no total das despesas de cada uma das parcelas que integram este agregado, revela que a componente mais significativa é o referente às "*Pensões*" que absorveu cerca de 63,2% dos recursos financeiros aplicados, sendo 47,3% relativos à eventualidade "*Velhice*", 8,4% à "*Invalidez*" e 7,5% à "*Sobrevivência*". Seguem-se, por ordem decrescente de importância, o "*Subsídio de Desemprego*" que despendeu 10,0% da totalidade dos gastos; a "*Acção Social*" com 8,5%; e a rubrica residual "*Outras*" que representa 6,3% dos gastos totais. As parcelas com menor peso relativo nas despesas aqui consideradas (todas elas com uma representatividade abaixo dos 5,0% do total) são o "*Abono de Família*" que constitui 4,1% dos gastos totais, o "*Subsídio de Doença*" com 3,5%, a "*Administração*" cujo peso se ficou pelos 2,3% e, finalmente, o "*Rendimento Social de Inserção*" que significou 1,9% das despesas efectuadas neste primeiro trimestre de 2005.

No que concerne às variações homólogas e taxas de execução do orçamento observadas em cada um destes agrupamentos da despesa, observa-se o seguinte:

- O "*Rendimento Social de Inserção*" apresenta, comparativamente aos gastos evidenciados no mesmo período do ano anterior, a taxa de crescimento mais elevada, registando um incremento de 14,2%; por outro lado, esta parcela regista, também, a mais alta taxa de execução orçamental do conjunto de despesas aqui exposto, 27,0%, denotando a efectivação de gastos um pouco acima dos 68,0 milhões de euros;
- Apresentam, ainda, dinâmicas de crescimento homólogo acima do registado para a totalidade das despesas aqui consideradas, as relativas ao "*Abono de Família*", "*Acção Social*" e "*Pensões*". Relativamente às duas primeiras parcelas mencionadas, as variações foram de, respectivamente, 11,8% e 11,2%, enquanto os seus graus de execução orçamental se fixaram, pela mesma ordem, em 24,4% e 22,4% (representando, no período considerado, despesas de cerca de 147,1 milhões de euros e 303,0 milhões de euros, respectivamente). Quanto às "*Pensões*", componente que, como referido, é hegemónica no conjunto dos gastos aqui tratados, com cerca de 2.242,9 milhões de euros despendidos só nos três primeiros meses do ano, registou um crescimento, relativamente ao primeiro trimestre de 2004, na



ordem dos 8,9%<sup>13</sup>, ficando-se a execução do seu orçamento para 2005 em cerca de 21,0% (o valor orçamentado para este ano, relativo a este agrupamento da despesa, ascende a 10.660,8 milhões de euros);

Por se ter afigurado excepcional (no contexto de um continuado crescimento das pensões, verificado nos últimos anos), a variação homóloga negativa, na ordem dos (-12,2%), observada nas “*Pensões de Sobrevivência*”, foi, em sede de contraditório, questionado o IGFSS sobre as razões de tal comportamento, tendo-se obtido, deste Instituto, o seguinte esclarecimento: “(...) *a variação negativa (...) deveu-se a um erro no processamento informático das pensões, acontecendo que para um beneficiário que recebesse simultaneamente pensão de velhice e pensão de sobrevivência a despesa era totalmente imputada na eventualidade velhice*”, acrescentando, ainda, que “*o erro já tinha sido identificado, tendo sido rectificadada a despesa com pensões de sobrevivência por compensação da despesa com pensões de velhice do 1.º trimestre.*”

de 5,1%, a “*Administração*” observou um grau de execução de 20,4% e um crescimento homólogo de 4,6%.

- Quanto às prestações, verifica-se que se regista um crescimento, relativamente a 2004, mais moderado que o observado pela totalidade das despesas e transferências correntes (+8,3%), nas rubricas relativas a “*Subsídio de Desemprego*” (+7,8%), que apresenta uma execução orçamental, no período, de 25,2% e “*Subsídio de Doença*”, que registou mesmo uma variação homóloga negativa (-5,1%), apesar de, em termos de execução do respectivo orçamento, se ter verificado uma taxa de 26%;
- Quanto aos restantes agrupamentos, o agregado residual “*Outros*” registou uma taxa de execução de 26,4% e uma variação homóloga

<sup>13</sup> No que respeita a cada uma das eventualidades que integram o agrupamento “*Pensões*” verificou-se que os gastos relativos à *Velhice* registaram uma variação homóloga de 14,1% (aumento, em termos absolutos, de cerca de 207,9 milhões de euros), as despesas com pensões de *Invalidez* cresceram 4,2% (mais 11,9 milhões de euros que no primeiro trimestre de 2004), enquanto que, relativamente à *Sobrevivência*, se observou uma decréscimo de 12,2%, o que significou, relativamente aos gastos efetivados nos três meses iniciais de 2004, uma diminuição de 37,2 milhões de euros.



# Tribunal de Contas

---

## **III.4. Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Subsistema do Sistema Público e pelo Sistema de Acção Social**

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

### **III.4.1. *Receitas***

Nos quadros que se exibem seguidamente, apresenta-se a execução orçamental apurada nos capítulos das receitas de cada um dos seus subsistemas do SSS, a saber: Subsistema de Solidariedade; Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional; Subsistema Previdencial de Repartição; Sistema de Acção Social; e Subsistema Previdencial de Capitalização,

Note-se que de um total de receita orçamentada para 2005 de, aproximadamente, 22,8 mil milhões de euros, foram, até ao final de Março deste ano, arrecadados cerca 4,8 mil milhões de euros, correspondentes a 21,2% da receita esperada.



Relativamente ao primeiro subsistema acima mencionado, a execução orçamental da receita, observada no período em análise, consta do Quadro V.

### III.4.1.1. SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

**Quadro V – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento		Execução por		% Execução	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
<b>Receitas Correntes</b>								
<b>03</b>		<b>Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE</b>		<b>19.950,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>
	02	Regimes Complementares Especiais	19.950,0		0,0		0,0	
<b>04</b>		<b>Taxas, Multas e Outras Penalidades</b>		<b>400,0</b>		<b>49.120,4</b>		<b>12.280,1</b>
	01	Taxas	75,0		0,0		0,0	
	02	Multas e Outras Penalidades	325,0		49.120,4		15.114,0	
<b>06</b>		<b>Transferências Correntes</b>		<b>2.764.139.293,0</b>		<b>681.598.318,1</b>		<b>24,7</b>
	03	Administração Central	2.764.139.293,0		681.598.318,1		24,7	
<b>07</b>		<b>Venda de Bens e Serviços Correntes</b>		<b>100.180,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>
	01	Venda de Bens	105,0		0,0		0,0	
	02	Serviços	100.075,0		0,0		0,0	
<b>08</b>		<b>Outras Receitas Correntes</b>		<b>26.471.181,0</b>		<b>4.266.250,3</b>		<b>16,1</b>
	01	Outras	26.471.181,0		4.266.250,3		16,1	
<b>Outras Receitas</b>								
<b>15</b>		<b>Reposições não Abatidas aos Pagamentos</b>		<b>578.578,0</b>		<b>74.688,0</b>		<b>12,9</b>
	01	Reposições não Abatidas aos Pagamentos	578.578,0		74.688,0		12,9	
<b>16</b>		<b>Saldo da Gerência anterior</b>		<b>145.000.000,0</b>		<b>0,0</b>		<b>-</b>
	01	Saldo Orçamental	145.000.000,0		0,0		-	
<b>Total Subsistema Solidariedade</b>				<b>2.936.309.582,0</b>		<b>685.988.376,8</b>		<b>23,4</b>

Fonte: OSS 2005, IGFSS

As receitas do Subsistema de Solidariedade arrecadadas no período compreendido entre Janeiro e Março de 2005 atingiram a cifra de, aproximadamente, 686,0 milhões de euros, representando 23,4% do total orçamentado para este ano (2.936,3 milhões de euros). De sublinhar que, do montante total destas receitas, 99,4%, ou seja, 681,6 milhões de euros, respeitam a "Transferências Correntes" provenientes da Administração Central, enquanto que a quase totalidade do remanescente, 4,3 milhões de euros, é relativo ao capítulo "Outras Receitas Correntes".

Quanto aos graus de execução orçamental observados em cada uma das parcelas integrantes do orçamento deste subsistema, sublinhe-se, ao nível dos capítulos, a realização excepcional de receitas patenteada pelas "Taxas, Multas e Outras Penalidades" que, apesar do seu peso relativo no total dos recebimentos ser diminuto, superaram mais de 122 vezes o inicialmente

previsto e inscrito no seu orçamento (este desempenho deve-se, na sua totalidade, às verbas arrecadadas por conta do grupo "Multas e Outras Penalidades" – registaram um nível de efectivação de receitas superior a 15 mil por cento, o que traduz a cobrança de mais de 49,1 mil euros para uma previsão que se ficava pelos 325 euros – já que o outro grupo integrante deste capítulo, as "Taxas", manifestam uma execução nula).

Questionado o IGFSS, relativamente às razões que concorreram para tão elevado grau de execução verificado neste capítulo, alegou, em sede de contraditório, que tal se deveu "(...) ao incorrecto lançamento de receita relativa a processos de contraordenações de contribuintes que por lapso foram registadas neste Subsistema." A este propósito, aditou que



# Tribunal de Contas

---

*“a rectificação destes lançamentos, a efectuar no Subsistema Previdencial, está em curso, prevendo-se que na execução orçamental de Junho a situação esteja regularizada.”*

Por outro lado, as *“Transferências Correntes”*, parcela que, como referido, é a mais representativa no total das receitas arrecadadas neste trimestre, apresentam uma execução de 24,7% das receitas orçamentadas, seguindo-se as *“Outras Receitas Correntes”* com 16,1%, as *“Reposições não Abatidas nos Pagamentos”* com 12,9%, enquanto os demais capítulos apresentam execuções nulas.



# Tribunal de Contas

WRJ

## III.4.1.2. SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Apresenta-se no Quadro VI, relativamente ao subsistema em epígrafe, a execução orçamental das receitas registada no primeiro trimestre de 2005.

**Quadro VI – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP) (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento		Execução por		% Execução	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
<b>Receitas Correntes</b>								
03		<b>Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE</b>		<b>1.150.637.745,0</b>		<b>282.607.901,4</b>		<b>24,6</b>
	01	Subsistema Previdencial	1.150.637.745,0		282.607.901,4		24,6	
04		<b>Taxas, Multas e Outras Penalidades</b>		<b>961,0</b>		<b>433,9</b>		<b>45,2</b>
	01	Taxas	85,0		0,0		0,0	
	02	Multas e Outras Penalidades	876,0		433,9		49,5	
05		<b>Rendimentos da Propriedade</b>		<b>6.500,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>
	02	Juros – Sociedades Financeiras	6.500,0		0,0		0,0	
06		<b>Transferências Correntes</b>		<b>1.876.164.868,0</b>		<b>287.696.393,3</b>		<b>15,3</b>
	03	Administração Central	1.156.165.348,0		287.696.393,3		24,9	
	07	Instituições sem fins lucrativos	20,0		0,0		0,0	
	09	Resto do Mundo	719.999.500,0		0,0		0,0	
07		<b>Venda de Bens e Serviços Correntes</b>		<b>1.105,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>
	01	Venda de Bens	794,0		0,0		0,0	
	02	Serviços	311,0		0,0		0,0	
08		<b>Outras Receitas Correntes</b>		<b>56.078,0</b>		<b>139.299,7</b>		<b>248,4</b>
	01	Outros	56.078,0		139.299,7		248,4	
<b>Receitas de Capital</b>								
12		<b>Passivos Financeiros</b>		<b>140.000.000,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>
	05	Empréstimos a Curto Prazo	140.000.000,0		0,0		0,0	
15		<b>Reposições não Abatidas aos Pagamentos</b>		<b>3.823.035,0</b>		<b>551.393,8</b>		<b>14,4</b>
	01	Reposições não Abatidas aos Pagamentos	3.823.035,0		551.393,8		14,4	
16		<b>Saldo da Gerência anterior</b>		<b>0,0</b>		<b>206.653.179,6</b>		<b>-</b>
	01	Saldo Orçamental	0,0		206.653.179,6		-	
<b>Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP</b>				<b>3.170.690.292,0</b>		<b>777.648.601,8</b>		<b>24,5</b>

Fonte: OSS 2005, IGFSS

Entre Janeiro e Março de 2005 as receitas cobradas por conta do subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP atingiram 777,6 milhões de euros, o que configura a execução de 24,5% do total das receitas previstas para este ano, 3.170,7 milhões de euros. Os capítulos que mais contribuíram para este desempenho foram as "Transferências Correntes" da administração central responsáveis por cerca de 37,0% (cerca de 287,7 milhões de euros) das verbas totais arrecadadas por este subsistema, seguindo-se as "Contribuições

para a Segurança Social, CGA e ADSE" onde se obtiveram 282,6 milhões de euros, ou seja, 36,3% da totalidade das receitas e, por último, a integração do saldo de 2004<sup>14</sup>, no valor de 206,7 milhões de euros que representou 26,6% do montante total arrecadado por este subsistema.

<sup>14</sup> Cfr. página 10 do presente documento, designadamente, nota de rodapé n.º 8.



# Tribunal de Contas

---

Relativamente às taxas de execução orçamental aqui registadas, destaque para a observada no capítulo "*Outras Receitas Correntes*" onde, em apenas três meses, foi excedido, largamente, o previsto para a totalidade do ano, isto é, de uma receita prevista de pouco mais de 56 mil euros, arrecadou-se quase 139,3 mil euros, o que representa uma taxa de execução de 248,4%.

A respeito da elevada taxa de execução aqui observada, declarou o IGFSS, no exercício do contraditório, que esta se deve "*(...) ao valor de 137.416,56 € comunicado pelo ISS, IP.*" incorrectamente considerado neste capítulo, "*(...) estando a situação a ser regularizada com o registo no capítulo 15 - «Reposições não abatidas nos pagamentos», no mesmo Subsistema.*".

O capítulo "*Taxas, Multas e Outras Penalidades*", apesar da sua insignificância em termos de volume total de receitas recolhidas, apresenta um nível de realização assinalável com quase metade do orçamento já realizado, 45,2%. As restantes parcelas integrantes deste subsistema ostentam as seguintes taxas de execução orçamental: 24,6% nas "*Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE*", 15,3% nas "*Transferências Correntes*" e 14,4% nas "*Reposições não Abatidas nos Pagamentos*", enquanto que os "*Rendimentos de Propriedade*", as "*Vendas de Bens e Serviços Correntes*" e os "*Passivos Financeiros*" manifestam, todas elas, taxas de execução nulas.

Sublinhe-se, finalmente, que a execução do saldo da gerência anterior, no valor de 206,7 milhões de euros, por não ter sido inicialmente prevista no orçamento, parece configurar a violação do princípio da tipicidade qualitativa da receita<sup>15</sup>. Sabe-se, no entanto, e como atrás foi referido, que foram já autorizadas, pelas entidades competentes, alterações orçamentais no sentido de se proceder à integração do referido saldo.

---

<sup>15</sup> Cfr. n.ºs 3 e 4 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (república pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto – terceira alteração à Lei do Enquadramento Orçamental).



# Tribunal de Contas

WRJ

## III.4.1.3. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

As cobranças efectuadas no período compreendido entre Janeiro e Março de 2005 e a respectiva comparação com as previsões de receita inscritas no orçamento do Subsistema Previdencial constam no Quadro VII.

**Quadro VII – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial  
(Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento		Execução por		% Execução	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
<b>Receitas Correntes</b>								
<b>03</b>		<b>Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE</b>		<b>10.021.987.225,0</b>		<b>2.397.415.615,1</b>		<b>23,9</b>
	01	Subsistema Previdencial	10.019.947.161,0		2.397.388.525,4		23,9	
	02	Regimes Complementares e Especiais	2.040.064,0		27.089,7		1,3	
<b>04</b>		<b>Taxas, Multas e Outras Penalidades</b>		<b>24.654.985,0</b>		<b>6.134.882,3</b>		<b>24,9</b>
	01	Taxas	14.000,0		0,0		0,0	
	02	Multas e Outras Penalidades	24.640.985,0		6.134.882,3		24,9	
<b>05</b>		<b>Rendimentos da Propriedade</b>		<b>11.974.737,0</b>		<b>1.613.087,3</b>		<b>13,5</b>
	01	Juros – Sociedades e quase Sociedades não Financeiras	540.000,0		0,0		0,0	
	02	Juros – Sociedades Financeiras	9.995.968,0		954.672,4		9,6	
	03	Juros – Administrações Públicas	108.900,0		3.435,3		3,2	
	04	Juros – Instituições sem Fins Lucrativos	24.100,0		6.995,6		29,0	
	05	Juros – Famílias	100,0		1,1		1,1	
	10	Rendas	1.305.669,0		647.982,9		49,6	
<b>06</b>		<b>Transferências Correntes</b>		<b>13.349.793,0</b>		<b>3.337.448,3</b>		<b>25,0</b>
	03	Administração Central	13.349.793,0		3.337.448,3		25,0	
<b>07</b>		<b>Venda de Bens e Serviços Correntes</b>		<b>52.485,0</b>		<b>753.533,7</b>		<b>1.435,7</b>
	01	Venda de Bens	38.895,0		64.747,6		166,5	
	02	Serviços	13.590,0		688.786,1		5.068,3	
<b>08</b>		<b>Outras Receitas Correntes</b>		<b>1.796.040,0</b>		<b>123.331,2</b>		<b>6,9</b>
	01	Outras	1.796.040,0		123.331,2		6,9	
<b>Receitas de Capital</b>								
<b>09</b>		<b>Venda de Bens de Investimento</b>		<b>109.880.050,0</b>		<b>623.802,0</b>		<b>0,6</b>
<b>10</b>		<b>Transferências de Capital</b>		<b>500.740,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>
	03	Administração Central	500.740,0		0,0		0,0	
<b>11</b>		<b>Activos Financeiros</b>		<b>100.100,0</b>		<b>7,4</b>		<b>0,0</b>
<b>13</b>		<b>Outras Receitas de Capital</b>		<b>24.755,0</b>		<b>578,2</b>		<b>2,3</b>
	01	Outras	24.755,0		578,2		2,3	
<b>Outras Receitas</b>								
<b>15</b>		<b>Reposições não Abatidas aos Pagamentos</b>		<b>27.588.434,0</b>		<b>11.871.256,5</b>		<b>43,0</b>
	01	Reposições não Abatidas aos Pagamentos	27.588.434,0		11.871.256,5		43,0	
<b>16</b>		<b>Saldo da Gerência anterior</b>		<b>62.150.939,0</b>		<b>0,0</b>		<b>-</b>
	01	Saldo Orçamental	62.150.939,0		0,0		-	
<b>Total Subsistema Previdencial</b>				<b>10.274.060.283,0</b>		<b>2.421.873.541,9</b>		<b>23,6</b>

Fonte: OSS 2005, IGSSS

As receitas arrecadadas pelo Subsistema Previdencial, no decorrer dos meses de Janeiro, Fevereiro e Março de 2005, ascenderam a cerca de 2.421,9

milhões de euros, significando uma taxa de execução de 23,6% relativamente ao inicialmente orçamentado (aproximadamente, 10,3 mil milhões de euros). Do mon-



# Tribunal de Contas

tante total das receitas afectas este subsistema, cobradas neste trimestre, cerca de 99,0%, ou seja, 2.397,4 milhões de euros, é procedente das contribuições e cotizações para a Segurança Social efectuadas pelos trabalhadores e respectivas entidades empregadoras, seguindo-se as "*Reposições não Abatidas nos Pagamentos*" que representa 0,5% da totalidade destas receitas (11,9 milhões de euros) e as "*Taxas, Multas e Outras Penalidades*" cujas receitas significaram 0,3% do total, ou seja, em valores absolutos, 6,1 milhões de euros.

No que respeita às taxas de execução aqui observadas, saliente-se a dinâmica atípica registada no capítulo "*Vendas de Bens e Serviços Correntes*" onde se havia previsto um encaixe de pouco mais de 52,5 mil euros, tendo, até final de Março de 2005, sido já contabilizadas receitas de 753,5 mil euros, o que indicia uma taxa de execução de 1.435,7%.

Relativamente à excepcional taxa de execução registada neste capítulo, vem o IGFSS, no exercício do contraditório, esclarecer que esta corresponde, quanto à parcela relativa à "*Venda de Bens*" "*(...) ao valor de 59.203,85 € comunicado pelo ISS, IP*", devendo-se este montante ao facto "*(...) de em sede de elaboração do orçamento de 2005 se considerar que (...) o relacionamento com os contribuintes seria feito, na generalidade, por via electrónica, com a consequente desmaterialização de alguns processos. Contudo, tal não ocorreu até ao momento pelo que, no que respeita a alguns modelos de impressos, continuam a ser contabilizadas receitas relativas às vendas.*" No tocante à parcela "*Venda de Serviços*", cujo montante ascende a 682.160,35 € reflecte a arrecadação de receita "*(...) com origem na comissão de gestão e cobrança de créditos acordada com a «SAGRES – Sociedade de Titularização de Créditos, SA» no âmbito do processo de titularização de dívidas ocorrido em 2003.*" Acrescenta, ainda, o IGFSS que a citada importância lhe é devida "*(...) pela cobrança de dívidas em processos executivos titularizados (...)*" relativos "*(...) ao período de Outubro de 2003 a*

*Agosto de 2004, sendo que esta receita é de difícil previsão (...)*".

Quanto a esta última justificação, o Tribunal considera que a comissão devida pela cobrança de dívidas no período de Outubro de 2003 a Agosto de 2004 não parece de difícil previsão no orçamento para 2005.

Embora mais moderado, o desempenho observado na execução do orçamento do capítulo relativo às "*Reposições não Abatidas nos Pagamentos*", apresenta, também, uma performance assinalável, tendo, nos três meses aqui em análise, recebido já 43% do montante total previsto para este ano. De resto, as "*Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE*", apresentaram um grau de execução do seu orçamento de 23,9%, as "*Taxas, Multas e Outras Penalidades*" executaram neste período 24,9% do montante total orçamentado, os "*Rendimentos de Propriedade*" ficaram-se pelos 13,5%, as "*Transferências Correntes*" arrecadaram exactamente  $\frac{1}{4}$  do total anual previsto (cerca de 3,3 milhões de euros). Os capítulos ainda não comentados nesta análise ("*Outras Receitas Correntes*", "*Vendas de Bens de Investimento*", "*Transferências de Capital*", "*Activos Financeiros*", "*Outras Receitas de Capital*" e "*Saldo da Gerência Anterior*") registaram taxas de execução bastantes modestas, situadas no intervalo entre zero e 6,9%.



## III.4.1.4. SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

Apresentam-se no Quadro VIII os dados respeitantes à execução orçamental observada no primeiro trimestre de 2005 no Sistema de Acção Social.

**Quadro VIII – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema de Acção Social (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento		Execução por		% Execução	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
		<b>Receitas Correntes</b>						
<b>04</b>		<b>Taxas, Multas e Outras Penalidades</b>		<b>1.402.353,0</b>		<b>386.074,7</b>		<b>27,5</b>
	01	Taxas	1.401.575,0		386.048,7			
	02	Multas e Outras Penalidades	778,0		26,0			
<b>05</b>		<b>Rendimentos da Propriedade</b>		<b>300.000,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>
	02	Juros – Sociedades Financeiras	299.900,0		0,0		0,0	
	05	Juros – Famílias	100,0		0,0		0,0	
<b>06</b>		<b>Transferências Correntes</b>		<b>1.427.702.138,0</b>		<b>374.028.010,5</b>		<b>26,2</b>
	03	Administração Central	1.315.521.574,0		328.879.175,2		25,0	
	07	Instituições sem fins lucrativos	111.816.456,0		45.148.835,3		40,4	
	09	Resto do Mundo	364.108,0		0,0		0,0	
<b>07</b>		<b>Venda de Bens e Serviços Correntes</b>		<b>1.818.734,0</b>		<b>1.602.306,2</b>		<b>88,1</b>
	01	Venda de Bens	1.208,0		3.174,7		262,8	
	02	Serviços	1.817.526,0		1.599.131,5		88,0	
<b>08</b>		<b>Outras Receitas Correntes</b>		<b>5.760,0</b>		<b>34.466,9</b>		<b>598,4</b>
	01	Outras	5.760,0		34.466,9		598,4	
		<b>Receitas de Capital</b>						
<b>10</b>		<b>Transferências de Capital</b>		<b>42.848.751,0</b>		<b>1.387.516,5</b>		<b>3,2</b>
	03	Administração Central	20.562.109,0		0,0		0,0	
	09	Resto do Mundo	22.286.642,0		1.387.516,5		6,2	
<b>11</b>		<b>Activos Financeiros</b>		<b>1.000,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>
<b>13</b>		<b>Outras Receitas de Capital</b>		<b>100,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>
	01	Outras	100,0		0,0			
<b>15</b>		<b>Reposições não Abatidas aos Pagamentos</b>		<b>616.213,0</b>		<b>2.157.688,4</b>		<b>350,2</b>
	01	Reposições não Abatidas aos Pagamentos	616.213,0		2.157.688,4		350,2	
		<b>Total Sistema Acção Social</b>		<b>1.474.695.049,0</b>		<b>379.596.063,2</b>		<b>25,7</b>

Fonte: OSS 2005, IGFSS

Entre Janeiro e Março de 2005 as receitas cobradas pelo sistema de Acção Social atingiram 379,6 milhões de euros, o que significa que foram, neste período, arrecadados 25,7% do valor total orçamentado para este ano (1.474,7 milhões de euros).

Do valor total recebido neste trimestre, aproximadamente 98,5%, cerca de 374,0 milhões de euros, respeitam a "Transferências Correntes" e, destes, quase 88% (cerca de 328,9 milhões de euros) são provenientes da "Administração Central", enquanto que os remanescentes 12% (um pouco mais de 45,1 milhões de

euros) são provenientes das "Instituições sem Fins Lucrativos", particularmente da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML).

Em relação aos níveis de execução orçamental manifestados pelos capítulos que perfazem a receita deste sistema, salientam-se, por apresentarem níveis de realização bastante acima do esperado, as "Outras Receitas Correntes", com receitas recolhidas, em apenas três meses, quase seis vezes acima do previsto para o ano, ou seja, no orçamento para o capítulo encontra-se inscrita a verba de 5.760,0 euros, tendo



# Tribunal de Contas

---

sido recebidos, até Março deste ano, quase 34,5 mil euros.

Interpelado sobre as causas subjacentes a um grau de execução tão elevado observado neste capítulo, informou o IGFSS que esta se ficou a dever “(...) ao valor de 34.427,67 € registado pelo ISS, IP nesta rubrica (...)” justificando que este montante, segundo informação daquele instituto, corresponde a uma “(...) receita não prevista”.

Por seu lado, o capítulo relativo às “Reposições não Abatidas nos Pagamentos” registou, apenas neste período, receitas de, aproximadamente, 2,2 milhões de euros, valor este que ultrapassa em três vezes e meia o montante inicialmente previsto para o ano de 2005 (616,2 mil euros).

Sobre esta incidência, e na sequência das clarificações prestadas, alegou o IGFSS que a elevada taxa de execução orçamental aqui observada “(...) tem origem no valor de 2.148.062,49 € recebido pelo ISS, IP no âmbito de regularizações de Acordos de Cooperação com IPSS’s, inicialmente não previstos.”

Por fim, as “Vendas de Bens e Serviços Correntes”, embora com um registo não tão extraordinário, observaram, ainda assim, no período aqui considerado, uma taxa de execução de 88,1%, cobrando 1,6 milhões de euros dos 1,8 milhões de euros orçamentados.

Segundo o IGFSS, as causas subjacentes a este tão elevado grau de execução ficaram a dever-se “(...) ao valor de 1.226.102,42 € cobrado pelo ISS, IP e ao valor de 365.584,52 € cobrado pela RAM através das participações de utentes utilizadores de equipamentos sociais”, justificando que “(...) a orçamentação efectuada naquela rubrica” foi realizada “(...) tendo por base o princípio da prudência, dado que as respostas sociais dadas naqueles estabelecimentos se dirigem, cada vez mais, a uma população muito carenciada”.

Os demais capítulos que integram o orçamento deste subsistema registaram os seguintes níveis de realização das suas receitas: as “Taxas, Multas e Outras Penalidades” realizaram 27,5% dos 1,4 milhões de euros inscritos no orçamento, ou seja, cerca de 386,0 mil euros; as “Transferências Correntes”, parcela hegemónica neste contexto, encaixaram um pouco mais de 374,0 milhões de euros, consoante do seu orçamento anual o montante 1.427,7 milhões de euros, o que traduz um grau de execução de 26,2%; enquanto as restantes parcelas, todas elas com pouca importância relativa no total das receitas esperadas, patentearam taxas de execução bastante modestas ou mesmo nulas.



### III.4.1.5. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

No Quadro IX encontram-se inscritos os valores do orçamento de cada um dos capítulos que integram este subsistema, as receitas efectivamente cobradas no decurso do primeiro trimestre de 2005 e as respectivas taxas de execução orçamental verificadas neste período:

**Quadro IX – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento		Execução por		% Execução	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
		<b>Receitas Correntes</b>						
05		<b>Rendimentos da Propriedade</b>		<b>203.484.618,0</b>		<b>13.178.252,2</b>		<b>6,5</b>
	01	Juros – Sociedades e quase Sociedades não Financeiras	933.107,0		110.083,3		11,8	
	02	Juros – Sociedades Financeiras	3.781.963,0		679.405,0		18,0	
	03	Juros – Administrações Públicas	160.647.147,0		0,0		0,0	
	06	Juros – Resto do Mundo	15.963.400,0		7.771.040,8		48,7	
	07	Divid. e particip. nos lucros de soc. e quase soc. não fin.	13.931.635,0		2.358.270,4		16,9	
	08	Divid. e particip. nos lucros de soc. Financeiras	5.970.704,0		1.686.327,0		28,2	
	10	Rendas	2.256.662,0		573.125,8		25,4	
07		<b>Venda de Bens e Serviços Correntes</b>		<b>51.000,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>
	01	Venda de Bens	500,0		0,0		0,0	
	02	Serviços	50.500,0		0,0		0,0	
		<b>Receitas de Capital</b>						
11		<b>Activos Financeiros</b>		<b>4.725.000.000,0</b>		<b>326.825.734,4</b>		<b>6,9</b>
16		<b>Saldo da Gerência anterior</b>		<b>0,0</b>		<b>229.872.920,2</b>		<b>-</b>
	01	Saldo Orçamental	0,0		229.872.920,2		-	-
		<b>Total Subsistema Previdencial – Capitalização</b>		<b>4.928.535.618,0</b>		<b>569.876.906,8</b>		<b>11,6</b>

Fonte: OSS 2005, IGFSS

A propósito da apresentação do mapa relativo às receitas deste subsistema, foi questionado o IGFSS relativamente ao facto de não ser considerado um capítulo onde sejam contabilizadas (por contrapartida da despesa, nos mesmos montantes, registada no Subsistema Previdencial de Repartição) as transferências para capitalização previstas nos n.ºs 1, 2 e 3 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

Em resposta à citada indagação, o IGFSS afirmou que “(...) não está inscrito o capítulo 10 - Transferências de capital, por a rubrica

*10.06.04.02 – Transferências de Capital – Segurança Social - Sistema de Segurança Social - Capitalização Pública de Estabilização – Saldos anuais do Subsistema Previdencial – servir para registar as transferências de capital entre Instituições de Segurança Social no âmbito do Subsistema previdencial – Repartição e Capitalização, que no processo de consolidação se anulam, pelo que não constam, também, no Mapa XIV – Despesas do Subsistema Previdencial – Repartição.”.*

Ora, embora as transferências se anulem no processo de consolida-



# Tribunal de Contas

ção, nada obsta a que, no sentido de implementar uma maior clareza e transparência na realização destas operações, seja incluído nos respectivos mapas, como receita na área da capitalização e como despesa no sector da repartição, respectivamente, os códigos de classificação económica 10.06.04 e 08.06.04 – descrevendo cada uma das parcelas previstas no art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro – dando-se, desta forma, cumprimento a uma recomendação, já anteriormente emanada por este Tribunal, no sentido de ser introduzido um maior rigor terminológico e clareza na elaboração dos mapas orçamentais<sup>16</sup>.

De todos os subsistemas do sistema público da segurança social, o Previdencial de Capitalização é o que evidencia a taxa de execução das receitas<sup>17</sup> mais reduzida, 11,6%, o que revela que dos 4.928,5 milhões de euros orçamentados para 2005, apenas foram, até 31 de Março deste ano, arrecadados, aproximadamente, 569,9 milhões de euros.

Esta situação, à semelhança, aliás, do ocorrido no ano económico transacto, poderá estar relacionada, pelo menos parcialmente, com a conjuntura económica nacional e internacional menos propícia que o sector da actividade financeira tem vindo a experimentar, impedindo uma maior rotatividade da carteira de títulos na posse do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização (IGFCSS) responsável pela gestão do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS).

Estas circunstâncias são claramente observáveis pela análise da realização das receitas de cada um dos capítulos orçamentais deste subsistema e, em especial, do relativo ao "*Activos Financeiros*", responsá-

vel por quase 96% do orçamento desta área, que apenas arrecadou, em três meses, 6,9% (cerca de 326,8 milhões de euros) do montante previsto para 2005 (4.725,0 milhões de euros). Por outro lado, uma parcela significativa (um pouco mais de 40%) das receitas cobradas neste trimestre é relativa à integração do saldo de 2004 (quase 230 milhões de euros), parcela esta que não foi, inicialmente, considerada no orçamento<sup>18</sup>, afigurando-se, esta situação, violadora do princípio da tipicidade qualitativa da receita<sup>19</sup> (como atrás já se salientou foram já autorizadas, pelas entidades competentes, alterações orçamentais no sentido de se proceder à citada integração de saldos).

A fraca realização das receitas deste subsistema é extensível às suas restantes componentes, sendo apenas de notar a taxa de execução registada pelo grupo "*Juros – Resto do Mundo*" inserido no capítulo "*Rendimentos de Propriedade*" (taxa de execução de 6,5% do total orçamentado) que apresenta um nível de realização de receitas de 48,7%.

<sup>16</sup> Cfr. Anexo II do RAEOSS n.º 1/2004, de 25 de Novembro (relativo ao acompanhamento da execução orçamental do 1.º semestre de 2004)

<sup>17</sup> Relativamente ao valor correspondente a 2 dos 11 pontos percentuais das quotizações dos trabalhadores por conta de outrem que, pelo determinado no n.º 1 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, constitui receita do FEFSS, o art.º 24.º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, refere que "(...) é afectada ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social uma parcela de até 2 pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem". No entanto, no Relatório do Orçamento do Estado para 2005, é feita, desde logo, uma salvaguarda, no sentido de, "*por razões de conjuntura económica*", não se perspectivar a transferência desta receita para o referido fundo.

<sup>18</sup> Cfr. página 10 do presente documento, mais concretamente nota de rodapé n.º 8.

<sup>19</sup> Cfr. n.ºs 3 e 4 do art.º 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (república pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto – terceira alteração à Lei do Enquadramento Orçamental).



## III.4.2. Despesas

De acordo com os elementos disponíveis para o período em análise, apresenta-se nos quadros seguintes, a execução orçamental patenteada por cada uma das componentes da despesa (Mapa XIV), em cada um dos subsistemas do Sistema Público e do Sistema de Acção Social.

A mencionada exposição segue a ordem adoptada na apresentação feita relativamente às receitas.

## III.4.2.1. SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

Consta do quadro abaixo a execução orçamental das despesas registada, no primeiro trimestre de 2005, no Subsistema de Solidariedade.

**Quadro X – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento		Execução por		% Execução	
Agrup.	Subagr.		Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.
<b>Despesas Correntes</b>								
01		Despesas com pessoal		55.107.842,0		10.491.243,6		19,0
02		Aquisição de Bens e Serviços		11.943.174,0		1.994.816,3		16,7
03		Juros e Outros Encargos		708.639,0		4.992,8		0,7
04		Transferências Correntes		2.714.346.224,0		575.332.570,9		21,2
	03	Administração Central	1.131.692,0		168.350,6		14,9	
	07	Instituições sem fins lucrativos	7.192.279,0		1.570.658,6		21,8	
	08	Famílias	2.706.022.253,0		573.593.561,7		21,2	
06		Outras Despesas Correntes		1.239.679,0		248.607,2		20,1
	02	Diversas	1.239.679,0		248.607,2		20,1	
<b>Despesas de Capital</b>								
07		Aquisição de Bens de Capital		1.061.526,0		858,2		0,1
	01	Investimentos	1.061.526,0		858,2		0,1	
08		Transferências de Capital		6.902.500,0		1.725.630,0		25,0
	07	Instituições sem fins lucrativos	6.902.500,0		1.725.630,0		25,0	
<b>Total Subsistema Solidariedade</b>				<b>2.791.309.584,0</b>		<b>589.798.718,9</b>		<b>21,1</b>

Fonte: OSS 2005, IGFSS

As despesas efectuadas por conta do Subsistema Solidariedade, no período compreendido entre Janeiro e Março de 2005, atingiram, aproximadamente, os 589,8 milhões de euros, o que configura uma taxa de execução do orçamento total previsto para este ano (2.791,3 milhões de euros) de 21,1%.

Da totalidade dos gastos realizados no período considerado, cerca de 97,3%, ou seja, 573,6 milhões de euros, são referentes a transferências correntes

encaminhadas para o subagrupamento "Famílias"; enquanto que a segunda parcela com volume de despesas mais expressivo é o respeitante ao agrupamento "Despesas com Pessoal" que apresenta gastos na ordem dos 10,5 milhões de euros, o que, em termos relativos, corresponde a 1,8% do total das verbas aplicadas nesta área.

Analisando o comportamento das taxas de execução do orçamento verificadas em cada um dos



# Tribunal de Contas

---

agrupamentos que perfazem este subsistema, constata-se os seguintes níveis de realização: o agrupamento preponderante em termos de volume de despesas relativamente ao total, as "*Transferências Correntes*", apresentou um grau de realização de 21,2%, o que reflecte o consumo de 575,3 milhões de euros dos 2,714,3 milhões de euros inscritos no orçamento; as "*Despesas com Pessoal*" registaram, nos três meses analisados, uma execução de 19,0% do total anual previsto; a "*Aquisição de Bens e Serviços*", cujo peso no total da despesa se fica pelos 0,3%, executou 16,7% dos 11,9 milhões de euros orçamentados para 2005; as "*Transferências de Capital*" direccionadas para as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), cuja representatividade na globalidade dos gastos ronda, igualmente, os 0,3%, registaram a maior dinâmica do conjunto de despesas aqui tratado, exibindo uma taxa de execução orçamental de 25,0%; finalmente, os desempenhos dos demais agrupamentos, todos sem grande expressão financeira face à totalidade destas despesas, variaram entre os 0,1% da "*Aquisição de Bens e Capital*" e os 20,1% observado nas "*Outras Despesas Correntes*".



## III.4.2.2. SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

No Quadro XI encontram-se inscritos os valores respeitantes à execução orçamental das despesas notada no Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, relativa ao período decorrido entre Janeiro e Março de 2005.

**Quadro XI – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP) (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento		Execução por		% Execução	
Agrup.	Subagr.		Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.
		<b>Despesas Correntes</b>						
01		Despesas com pessoal		49.903.958,0		11.563.198,6		23,2
02		Aquisição de Bens e Serviços		12.106.696,0		2.272.288,2		18,8
03		Juros e Outros Encargos		4.447.298,0		5.700,8		0,1
04		Transferências Correntes		2.013.852.521,0		486.983.885,6		24,2
	03	Administração Central	531.938.675,0		132.615.844,6			24,9
	04	Administração Regional	15.708.975,0		1.677.900,0			10,7
	05	Administração Local	2.420.000,0		948.816,4			39,2
	07	Instituições sem fins lucrativos	3.447.291,0		0,0			0,0
	08	Famílias	1.457.837.580,0		351.592.083,3			24,1
	09	Resto do Mundo	2.500.000,0		149.241,3			6,0
05		Subsídios		797.056.346,0		236.016.079,1		29,6
06		Outras Despesas Correntes		16.183.253,0		269.519,2		1,7
	02	Diversas	16.183.253,0		269.519,2			1,7
		<b>Despesas de Capital</b>						
07		Aquisição de Bens de Capital		964.883,0		979,9		0,1
	01	Investimentos	964.883,0		979,9		0,1	0,1
10		Passivos Financeiros		140.000.000,0		0,0		0,0
	05	Empréstimos a curto prazo	140.000.000,0		0,0			0,0
		<b>Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP</b>		<b>3.034.514.955,0</b>		<b>737.111.651,3</b>		<b>24,3</b>

Fonte: OSS 2005, IGFSS

Nos primeiros três meses de 2005 realizaram-se, no âmbito deste Subsistema, despesas na ordem dos 737,1 milhões de euros, o que representa a execução de 24,3% dos 3.034,5 milhões de euros orçamentados para este ano.

O agrupamento com maior preponderância no conjunto de despesas deste subsistema é o relativo às "Transferências Correntes" que significa cerca de 66,1% da sua totalidade, o que, em termos absolutos, perfaz quase 487,0 milhões de euros, sendo que, destes, quase 72,2% (351,6 milhões de euros) são respeitantes a transferências efectuadas para as "Famílias", enquanto 27,2% (132,6 milhões de euros) foram destinados à "Administração Central". O segundo agrupamento mais

relevante deste sector do sistema público de segurança social é o relativo aos "Subsídios", tendo consumido, neste período, cerca de 32,0% do total dos recursos financeiros a ele afectos, o que configura a atribuição de subvenções no valor de, aproximadamente, 236,0 milhões de euros.

No que respeita às taxas de execução orçamental das despesas registadas por cada um dos agrupamentos constituintes deste subsistema, destaque para os "Subsídios" onde foram realizados 29,6% dos 797,1 milhões de euros orçamentados, seguindo-se as "Transferências Correntes" com um nível de execução de 24,2% do total de despesas previstas para este ano (2.013,9 milhões de euros), as "Despesas com Pessoal"



# Tribunal de Contas

---

apresentam cerca de 11,6 milhões de euros de gastos, o que reflecte uma taxa de execução de 23,2%, enquanto a "*Aquisição de Bens e Serviços*" se ficaram pelo consumo de 18,8% (2,3 milhões de euros) dos 12,1 milhões de euros orçamentados para este ano. Os restantes agrupamentos apresentam níveis de execução inexpressivos que variam entre os 1,7% registado nas "*Outras Despesas Correntes*" e a execução nula notada nos "*Passivos Financeiros*"<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Considera a possibilidade de contratação, por parte do IGFSS, de empréstimos de curto prazo para fazer face a eventuais necessidades de financiamento intercalar de acções de formação profissional co-financiadas pelo FSE, cfr. n.º 2 do art.º 45.º do Decreto-Lei n.º 57/2005, de 4 de Março.



## SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

Os valores do orçamento inicial do Subsistema Previdencial e as taxas de execução orçamental das despesas, registadas no primeiro trimestre de 2005, encontram-se inscritos no Quadro XII.

**Quadro XII – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento		Execução por		% Execução	
Agrup.	Subagr.		Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.
<b>Despesas Correntes</b>								
01		Despesas com pessoal		166.635.151,0		36.825.409,0		22,1
02		Aquisição de Bens e Serviços		38.069.494,0		7.315.446,9		19,2
03		Juros e Outros Encargos		2.199.828,0		18.220,9		0,8
04		Transferências Correntes		10.086.527.767,0		2.237.895.000,8		22,2
	03	Administração Central	3.846.628,0		710.258,1		18,5	
	08	Famílias	10.074.124.139,0		2.234.740.042,7		22,2	
	09	Resto do Mundo	8.557.000,0		2.444.700,0		28,6	
06		Outras Despesas Correntes		6.716.975,0		1.342.480,8		20,0
	02	Diversas	6.716.975,0		1.342.480,8		20,0	
<b>Despesas de Capital</b>								
07		Aquisição de Bens de Capital		37.613.472,0		2.054.846,9		5,5
	01	Investimentos	37.613.472,0		2.054.846,9		5,5	
08		Transferências de Capital		5.729.279,0		652.185,9		11,4
	03	Administração Central	2.153.116,0		456.337,0		21,2	
	07	Instituições sem fins lucrativos	3.343.163,0		167.664,3		5,0	
	09	Resto do Mundo	233.000,0		28.184,7		12,1	
09		Activos Financeiros		3.000.000,0		0,0		0,0
<b>Total Subsistema Previdencial</b>				<b>10.346.491.966,0</b>		<b>2.286.103.591,3</b>		<b>22,1</b>

Fonte: OSS 2005, IGFSS

As despesas<sup>21</sup> efectuadas por conta do Subsistema Previdencial ascenderam, até ao final do primeiro trimestre de 2005, a cerca de 2.286,1 milhões de euros, o que em termos de gastos totais do subsector Segurança Social, significa 53,8% dos mais de 4.247,3 milhões de euros consumidos pelo conjunto dos subsistemas e sistema de acção social neste período. A globalidade dos gastos efectuados por conta desta área da SS representa uma taxa de execução orçamental de 22,1%, uma vez que se encontra previsto no seu orçamento uma despesa anual de 10.346,5 milhões de euros.

O agrupamento com peso relativo mais significativo no conjunto destas despesas é o atinente às "Transferências Correntes", para onde foram encaminhados 97,9% dos montantes despendidos (aproximadamente 2.237,9 milhões de euros), sendo que, desta importância, a quase totalidade (99,9%) foi orientado para as "Famílias" (cerca de 2.234,7 milhões de euros). O agrupamento que lhe segue em termos de representatividade nas despesas totais é o referente às "Despesas com Pessoal", que constitui 1,6% dos gastos realizados, ou seja, 36,8 milhões de euros, sendo a terceira parcela mais importante a "Aquisição de Bens e Serviços" com apenas 0,3% dos recursos totais consumidos neste período, ou seja, cerca de 7,3 milhões de euros.

<sup>21</sup> Relativamente às despesas deste subsistema, designadamente, no que respeita à omissão do agrupamento (e respectivos subagrupamentos) relativos às transferências a efectuar para o subsistema de capitalização, veja-se páginas 27 e 28 do presente relatório.

Quanto aos níveis de execução orçamental das despesas registado por cada um dos agrupamentos deste subsistema, a mais alta foi, precisamente, a relati-



# Tribunal de Contas

---

va à parcela predominante, as *"Transferências Correntes"*, com um grau de execução de 22,2%, seguindo-se as *"Despesas com Pessoal"* com 22,1%, as *"Outras Despesas Correntes"* com 20,0% e a *"Aquisição de Bens e Serviços"* com o consumo, no decurso deste período, de 19,2% do montante orçamentado. Dos outros agrupamentos ainda não mencionados, apenas as *"Transferências de Capital"* alcançaram os dois dígitos em termos de taxa de execução, mais concretamente 11,4%, ficando-se os demais por níveis de realização entre os 5,5% das *"Aquisições de Bens de Capital"* e a taxa de execução nula apresentada pelos *"Activos Financeiros"*.



## III.4.2.4. SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

No Quadro XIII apresenta-se a execução orçamental das despesas deste sistema no período compreendido entre Janeiro e Março de 2005.

**Quadro XIII – SS – Execução Orçamental das Despesas do Sistema de Acção Social (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento		Execução por		% Execução	
Agrup.	Subagr.		Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.
		<b>Despesas Correntes</b>						
01		Despesas com pessoal		124.289.163,0		22.279.993,1		17,9
02		Aquisição de Bens e Serviços		19.171.610,0		4.179.877,5		21,8
03		Juros e Outros Encargos		372.479,0		2.726,6		0,7
04		Transferências Correntes		1.249.429.612,0		281.609.452,7		22,5
	03	Administração Central	48.839.848,0		12.201.937,0		25,0	
	04	Administração Regional	623.500,0		155.875,0		25,0	
	05	Administração Local	4.825.327,0		1.418.522,4		29,4	
	07	Instituições sem fins lucrativos	1.102.492.931,0		249.865.654,9		22,7	
	08	Famílias	92.587.424,0		17.967.463,3		19,4	
	09	Resto do Mundo	60.582,0		0,0		0,0	
05		Subsídios		32.316.317,0		12.557.579,1		38,9
06		Outras Despesas Correntes		1.772.813,0		342.509,1		19,3
	02	Diversas	1.772.813,0		342.509,1		19,3	
		<b>Despesas de Capital</b>						
07		Aquisição de Bens de Capital		5.387.316,0		23.926,8		0,4
	01	Investimentos	5.387.316,0		23.926,8		0,4	
08		Transferências de Capital		41.954.739,0		1.791.108,0		4,3
	07	Instituições sem fins lucrativos	41.797.022,0		1.791.108,0		4,3	
	09	Resto do Mundo	157.717,0		0,0		0,0	
		<b>Total do Sistema Acção Social</b>		<b>1.474.694.049,0</b>		<b>322.787.172,9</b>		<b>21,9</b>

Fonte: OSS 2005, IGSSS

O orçamento inicial do sistema de Acção Social prevê, para o ano económico de 2005, gastos totais na ordem dos 1.474,7 milhões de euros, tendo, até ao final do primeiro trimestre deste ano, sido consumidos 21,9% desses recursos financeiros, o que significa a realização de despesas de, aproximadamente, 322,8 milhões de euros.

O agrupamento com um peso relativo mais expressivo no volume total de gastos deste sistema da SS respeita às "Transferências Correntes", responsável por 87,2% dos gastos efectuados, ou seja, 281,6 milhões de euros, dos quais, 249,9 milhões de euros são referentes ao subagrupamento "Instituições sem

Fins Lucrativos"<sup>22</sup>, cerca de 18,0 milhões de euros dizem respeito às transferências para as "Famílias" e 12,2 milhões de euros correspondem a recursos encaminhados para a "Administração Central". O agrupamento relativo às "Despesas com o Pessoal" é a segunda parcela mais relevante em termos de gastos totais realizados neste período, 6,9% (cerca de 22,3 milhões de euros), seguindo-se os "Subsídios" com 38,9% do montante global despendido, cerca de 12,6 milhões de euros, e as "Aquisições de Bens e Serviços" com 1,3%, ou seja, aproximadamente, 4,2 milhões de euros.

<sup>22</sup> Relativos, em grande medida, aos acordos de cooperação assinados entre as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) e as entidades competentes da Segurança Social.



# Tribunal de Contas

---

Analisando as taxas de execução orçamental verificadas ao nível de cada uma das parcelas deste sistema, verifica-se que é no agrupamento relativo aos "Subsídios" que se observa uma maior dinâmica no consumo dos recursos previstos para este ano, já que, em três meses, foram gastos 38,9% das despesas totais orçamentadas, cerca de 32,3 milhões de euros. As "Transferências Correntes", por seu lado, registaram uma taxa de execução orçamental de 22,5%, as "Despesas com Pessoal" consumiram 17,9% dos 124,3 milhões de euros inscritos no orçamento, as "Aquisição de Bens e Serviços" 21,8%, enquanto que os níveis de realização das restantes componentes da despesa deste sistema variaram entre os 19,3% verificado nas "Outras Despesas Correntes" e os 0,4% registado na "Aquisição de Bens de Capital".

Questionado o IGFSS sobre as causas que conduziram a uma tão forte dinâmica registada na efectivação das despesas relativas a "Subsídios", aquele Instituto argumentou o seguinte: *"Esta rubrica engloba os subsídios concedidos a IPSS's mediante despacho da tutela, quer através das dotações afectas ao «Fundo de Socorro Social» quer das dotações afectas aos «Subsídios Eventuais» tendo, o montante inscrito neste agrupamento, sido pago "(...) na sequência dos pedidos feitos pelas IPSS's aos Centros Distritais após evidência da efectivação de despesas efectuada por aquelas para o fim previsto no respectivo despacho ministerial"*.



# Tribunal de Contas

WRJ

## III.4.2.5. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

O Quadro XIV exhibe a execução orçamental das despesas registado neste subsistema, no período em análise.

**Quadro XIV – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Março de 2005)**

(em euros)

Classificação Económica		Designação	Orçamento		Execução por		% Execução	
Agrup.	Subagr.		Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.	Subagr.	Agrup.
		<b>Despesas Correntes</b>						
01		Despesas com pessoal		1.597.746,0		251.788,0		15,8
02		Aquisição de Bens e Serviços		1.109.387,0		167.603,8		15,1
03		Juros e Outros Encargos		2.583.028,0		385.133,6		14,9
04		Transferências Correntes		1.298,0		0,0		0,0
	03	Administração Central	1.298,0		0,0		0,0	
06		Outras Despesas Correntes		25.000,0		0,0		0,0
	02	Diversas	25.000,0		0,0		0,0	
		<b>Despesas de Capital</b>						
07		Aquisição de Bens de Capital		15.773.250,0		5.463.888,8		34,6
	01	Investimentos	15.773.250,0		5.463.888,8		34,6	
09		Activos Financeiros		5.007.446.910,0		305.240.148,8		6,1
		<b>Total Subsistema Previdencial – Capitalização</b>		<b>5.028.536.619,0</b>		<b>311.508.562,9</b>		<b>6,2</b>

Fonte: OSS 2005, IGSSS

O volume total dos gastos efectuados no âmbito do Subsistema Previdencial de Capitalização atingiu, até ao final de Março de 2005, cerca de 311,5 milhões de euros, expressando uma taxa de execução de despesas, relativamente ao orçamentado (5.028,5 milhões de euros), de 6,2%, o mais baixo nível de realização de despesas de todo o subsector segurança social. De sublinhar que, do total das verbas despendidas no sector da capitalização, 98,0% são relativas à compra de "Activos Financeiros", ou seja, cerca de 305,2 milhões de euros (o orçamento prevê que esse montante atinja, no final do ano económico, 5.007,4 milhões de euros) e 1,8%, 5,4 milhões de euros, são referentes à "Aquisição de Bens de Capital"

"Aquisições de Bens e Serviços" e os "Juros e Outros Encargos" apresentam taxas de execução a rondar os 15%. Por último, as "Transferências Correntes" e as "Outras Despesas Correntes" registaram taxas de execução nulas.

A taxa de execução das despesas deste subsistema evidência um desempenho bastante moderado devido, em grande medida, à dinâmica observada ao nível do agrupamento "Activos Financeiros" (parcela, mais importante em termos de volume total de gastos) que registou uma execução de apenas 6,1%. O agrupamento relativo às "Aquisição de Bens de Capital" foi o que mais se evidenciou em termos de realização de despesas, apresentando um grau de execução de 34,6%, enquanto que as "Despesas com Pessoal", as



# Tribunal de Contas

## III.4.2.6. SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR SUBSISTEMA DO SISTEMA PÚBLICO E SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

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

O saldo primário, assente no pressuposto de que, para o seu cálculo, se consideram, apenas, as receitas e despesas efectivas – abatendo, portanto, o saldo do ano anterior e os activos financeiros, quer do lado da receita quer do lado despesa, –, fixou-se, no final do primeiro trimestre de 2005, em, aproximadamente, 129,6 milhões de euros.

**Quadro XV – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global (Janeiro a Março de 2005)**

(em milhares de euros)

Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social	Receitas (1)	Despesas (2)	Saldo (3)=(1)-(2)	Saldo do ano anterior (4)	Activos Financeiros (5)	Saldo de Execução Efectiva (6)=(3)-(4)-(5)	Δ % Homóloga 2005/2004
Previdencial – Repartição	2.421.873,5	2.286.103,6	135.769,9	0,0	0,0	135.769,9	(36,4)
Previdencial – Capitalização	569.876,9	311.508,6	258.368,3	229.872,9	21.585,6	6.909,8	(31,3)
Solidariedade	685.988,4	589.798,7	96.189,7	0,0	0,0	96.189,7	0,8
Protecção Familiar e PAEFP	777.648,6	737.111,7	40.537,0	206.653,2	0,0	(166.116,2)	530,6
Sistema de Acção Social	379.596,1	322.787,2	56.808,9	0,0	0,0	56.808,9	130,3
<b>Totais</b>	<b>4.834.983,5</b>	<b>4.247.309,7</b>	<b>587.673,8</b>	<b>436.526,1</b>	<b>21.585,6</b>	<b>129.562,1</b>	<b>(59,1)</b>

Fonte: Mapas de Execução Orçamental – IGFSS

Da observação do quadro anterior pode inferir-se o seguinte:

- O saldo global de execução efectiva do sub-sector segurança social atingiu, entre Janeiro e Março de 2005, cerca de 129,6 milhões de euros, sendo, este montante, 59,1% inferior ao registado em igual período do ano anterior;
- Até ao final de Março de 2005 o saldo apurado para o Subsistema Previdencial de Repartição atingiu os 135,8 milhões de euros, o que, segundo o IGFSS, representa uma quebra de 36,4% relativamente ao ocorrido no período homólogo. Em relação à parte deste subsistema relativa à Capitalização, apurou-se um

saldo positivo na ordem dos 6,9 milhões de euros, o que traduz, comparativamente ao resultado obtido no mesmo período de 2004, e segundo a mesma fonte, uma contracção de 31,3%;

- O Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP é o que apresenta o resultado mais desfavorável, com um saldo negativo de 166,1 milhões de euros, quando no mesmo período do ano transacto esse valor se situava nos 26,3 milhões de euros negativos;



# Tribunal de Contas

---

- Relativamente ao Subsistema de Solidariedade e ao Sistema de Acção Social os saldos fixaram-se, respectivamente, em 96,2 milhões de euros e 56,8 milhões de euros, apresentando crescimentos homólogos de 0,8% e 130,3%.

Tribunal de Contas, em 14 de Julho de 2005

**O Conselheiro Relator**

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

**Os Conselheiros Adjuntos**

(José de Castro de Mira Mendes)

(José Alves Cardoso)



## **ANEXO I**

***IGFSS – Justificação da diferença entre os valores indicados no mapa IX sintético e nos mapas X e XII***



# Tribunal de Contas

---



## Execução Orçamental de Janeiro a Março de 2005

### Receita

Justificação da diferença entre os valores indicados no mapa IX sintético e no mapa X

Em Euro

	Mapa IX (1)	Mapa X (2)	Diferenças (3) = (2)-(1)	Justificação
<b>Receitas e Transferências Correntes</b>	4.069.619.752,16	4.054.964.725,43	-14.655.026,73	Vide observação em outras receitas
<b>Receitas e Transferências de Capital</b>	328.837.638,54	328.837.638,54	0,00	
<b>Outras Receitas</b>	0,00	14.655.026,73	14.655.026,73	As reposições não abatidas aos pagamentos constituem no mapa X uma estrutura autónoma que não está vertida da mesma forma no mapa IX, no qual estas estão consideradas em outras receitas correntes
<b>Saldo do ano anterior</b>	436.526.099,80	436.526.099,80	0,00	
<b>Total</b>	<b>4.834.983.490,50</b> ✓	<b>4.834.983.490,50</b> ✓	<b>0,00</b>	



# Tribunal de Contas

---



# Tribunal de Contas

## Execução Orçamental de Janeiro a Março de 2005

### Despesa

Justificação da diferença entre os valores indicados no mapa IX sintético e no mapa XII

Em Euro

	Mapa IX (1)	Mapa XII (2)	Diferenças (3) = (2)-(1)	Justificação
<b>Despesas Correntes</b>	<b>3.547.513.401,00</b>	<b>3.930.356.124,04</b>	<b>382.842.723,04</b>	
				373.804,32 No mapa IX estão em Apoio Judiciário
				11.157,91 No mapa IX estão em Acções de Formação Profissional
				121.059,54 parte do DCRI e DAPRP, que no mapa IX está em outras prestações
				16.752.107,62 No mapa IX estão em Acção Social
				2.706,61 No mapa IX estão em transferências correntes - INTERREG
				64.150.796,25 No mapa IX estão em Administração
<b>Despesas com pessoal</b>	<b>0,00</b>	<b>81.411.632,25</b>	<b>81.411.632,25</b>	<b>81.411.632,25</b> 0,00
				34.771,11 No mapa IX estão em Apoio Judiciário
				34.318,59 No mapa IX estão em Acções de Formação Profissional
				117.302,91 A parte do DCRI e DAPRP, que no mapa IX está em outras prestações
				3.091.752,16 No mapa IX estão em Acção Social
				8.343,57 No mapa IX estão em transferências correntes - INTERREG
				12.643.544,32 No mapa IX estão em Administração
<b>Aquisição de bens e serviços</b>	<b>0,00</b>	<b>15.930.032,66</b>	<b>15.930.032,66</b>	<b>15.930.032,66</b> 0,00
				122,32 DCRI e DAPRP, que no mapa IX estão em outras prestações
				416.652,29 No mapa IX estão em Administração
<b>Juros e outros encargos</b>	<b>0,00</b>	<b>416.774,61</b>	<b>416.774,61</b>	<b>416.774,61</b> 0,00
<b>Transferências e subsídios correntes</b>	<b>382.899.783,37</b>			
<b>Transferências correntes</b>	<b>0,00</b>	<b>3.581.820.910,04</b>	<b>3.581.820.910,04</b>	
				1.000.000,00 No mapa IX estão em Acção Social
				11.110.000,00 No mapa IX está em Transferências correntes para o Ministério da Educação
				1.062.767,62 No mapa IX estão em Administração
				132.423.622,75 Transferências para Emprego, Higiene e Inovação, incluídos no mapa IX em transferências e subsídios correntes
				100.000,00 No mapa IX estão em PIDDAC OSS - apoio à tomada de decisão
<b>Administração central</b>	<b>0,00</b>	<b>145.696.390,37</b>	<b>145.696.390,37</b>	<b>145.696.390,37</b> 0,00
				1.677.900,00 Transferências para Emprego, Higiene e Inovação, incluídos no mapa IX em transferências e subsídios correntes
				166.876,00 No mapa IX estão em Acção Social
<b>Administração Regional</b>	<b>0,00</b>	<b>1.833.775,00</b>	<b>1.833.775,00</b>	<b>1.833.775,00</b> 0,00
				948.816,41 No mapa IX estão em Acções de Formação Profissional
				1.418.522,39 No mapa IX estão em Acção Social
<b>Administração Local</b>	<b>0,00</b>	<b>2.367.338,80</b>	<b>2.367.338,80</b>	<b>2.367.338,80</b> 0,00
				249.865.654,94 No mapa IX estão em Acção Social
				158.768,63 Cla's - RSI, incluído no mapa IX em RSI
				1.411.890,00 No mapa IX estão em transferências e subsídios correntes - INATEL
<b>Transf. para Inst. Sem fins lucrativos</b>	<b>0,00</b>	<b>251.436.313,57</b>	<b>251.436.313,57</b>	<b>251.436.313,57</b> 0,00



# Tribunal de Contas

---



# Tribunal de Contas

				3.159.925.687,65	Incluído no mapa IX nas diferentes prestações sociais
				17.967.463,33	No mapa IX estão incluídos em Acção Social
<b>Transferências para Famílias</b>	<b>0,00</b>	<b>3.177.893.150,98</b>	<b>3.177.893.150,98</b>	<b>3.177.893.150,98</b>	<b>0,00</b>
				149.241,32	No mapa IX estão incluídos em subsídios correntes - Acções Formação Profissional cofinanciadas pelo FSE
				2.444.700,00	No mapa IX estão em Administração
<b>Transferências para o resto do Mundo</b>	<b>0,00</b>	<b>2.593.941,32</b>	<b>2.593.941,32</b>	<b>2.593.941,32</b>	<b>0,00</b>
				-149.241,32	Vide Transferências para o resto do Mundo
				12.557.579,14	Correspondentes a subsídios de Acção Social que no mapa IX estão incluídos em Acção Social
<b>Subsídios</b>	<b>236.165.320,44</b>	<b>248.573.658,26</b>	<b>12.408.337,82</b>	<b>12.408.337,82</b>	<b>0,00</b>
				13.531,24	No mapa IX estão em Apoio Judiciário
				188.798,27	No mapa IX estão em Acção Social
				1.523.231,11	No mapa IX estão em Administração
				477.555,60	Corresponde ao valor de Restituição de Contribuições
<b>Outras despesas correntes</b>	<b>0,00</b>	<b>2.203.116,22</b>	<b>2.203.116,22</b>	<b>2.203.116,22</b>	<b>0,00</b>
<b>Despesas de Capital</b>	<b>315.150.882,90</b>	<b>316.953.573,23</b>			
				2.051.736,08	No mapa IX está em outras despesas de capital
				5.463.888,80	No mapa IX está em IGFCCS - Imobilizado
				23.458,11	No mapa IX estão em Acção Social
				5.417,53	No mapa IX estão em Administração
<b>Aquisições bens capital</b>	<b>0,00</b>	<b>7.544.500,52</b>	<b>7.544.500,52</b>	<b>7.544.500,52</b>	<b>0,00</b>
				456.337,00	PIDDAC OSS que no mapa IX estão incluídos em despesas de capital
				486.606,00	PIDDAC OE que no mapa IX estão incluídos em despesas de capital
				1.284.502,00	PIDDAC FEDER que no mapa IX estão incluídos em despesas de capital
				167.664,25	No mapa IX está em outras despesas de capital
				28.184,69	No mapa IX estão em Administração
<b>Transferências de capital</b>	<b>1.745.630,00</b>	<b>4.188.923,94</b>	<b>2.423.293,94</b>	<b>2.423.293,94</b>	<b>0,00</b>
<b>Activos financeiros</b>	<b>305.240.148,77</b>	<b>305.240.148,77</b>	<b>0,00</b>		
<b>Passivos financeiros</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>		
<b>Total</b>	<b>4.247.309.697,27</b>	<b>4.247.309.697,27</b>	<b>0,00</b>		



# Tribunal de Contas

---



## **ANEXO II**

### **Validação de Dados**



## VALIDAÇÃO DE DADOS

Na presença das ineficiências reveladas pelo SIF, elencadas no ponto II.2 deste relatório, tem sido prática do TC desencadear procedimentos tendentes à validação, ainda que parcial, da informação financeira disponibilizada pelo IGFSS, tendo-se optado, neste trimestre, pela confirmação do valor respeitante ao "Subsídio de Doença".

Descreve-se, seguidamente, a metodologia seguida e os resultados obtidos.

### I. METODOLOGIA

No sentido de confirmar/validar os valores da despesa realizada, entre Janeiro e Março de 2005, relativa ao "Subsídio de Doença", começou-se por confrontar os montantes constantes do SIF com a informação financeira fornecida pelo IGFSS, constatando-se a existência de uma grande disparidade entre as duas grandezas.

Observadas as mencionadas discordâncias efectuaram-se contactos com o Instituto de Solidariedade Social, IP (ISS), entidade processadora destas prestações, no sentido de verificar os valores por ela contabilizados e dirimir eventuais dúvidas entretanto surgidas.

### II. RESULTADOS

As diferenças apuradas no confronto entre os dados obtidos directamente através do SIF e os fornecidos pelo ISS e IGFSS constam do quadro seguinte:

(Em euros)

CDSSS	Valores disponibilizados no SIF	Valores disponibilizados pelo ISS/IGFSS
Braga	9.532.598,80	12.347.929,34
Bragança	78.739,64	597.945,88
Porto	10.664,86	30.145.434,18
Viana Castelo	541.808,68	1.684.768,57
Vila Real	831.887,49	972.256,40
Aveiro	671.306,23	9.549.551,36
Castelo Branco	343.889,93	1.055.429,17
Coimbra	2.677.558,92	3.145.658,88
Guarda	1.274.465,13	1.254.832,05
Leiria	1.963.389,52	3.391.408,33
Viseu	2.006.180,30	3.195.011,27
Lisboa	15.907.852,27	33.858.115,37
Santarém	4.177.547,85	4.260.907,83
Setúbal	6.525.434,24	6.946.419,00
Évora	372.406,69	1.280.324,74
Beja	184.631,28	543.510,31
Portalegre	583.492,71	692.311,90
Faro	1.698.484,64	3.061.695,17
RAA	Não disponível	2.152.289,99
RAM	Não disponível	2.653.029,02
Caixas	Não disponível	927.443,35
Complemento (*)	Não disponível	63.265,49
<b>Total</b>	<b>49.382.339,18</b>	<b>123.779.537,60</b>

Fonte: SIF, ISS e IGFSS.

(\*) Respeitantes a complementos de doença processados pelo Subsistema de Solidariedade.

Como é visível, as disparidades encontradas são consideráveis, sendo justificáveis pela inexistência de um *interface* entre a aplicação informática que processa esta prestação e o SIF. Assim, à semelhança do que já se referiu em anteriores relatórios, designadamente em relação às situações ocorridas no processamento de pensões, a contabilização no SIF destas despesas é efectuada manualmente o que, naturalmente, conduz a um desfasamento entre os valores efectiva-



# Tribunal de Contas

---

mente processados e os que constam do sistema de informação financeira da segurança social.

Feitas estas diligências e observados os resultados a que elas conduziram, pode confirmar-se que as lacunas que se tem vindo a apontar ao SIF se mantêm inalteradas, reiterando-se, portanto, a necessidade de que, o mais rapidamente possível, estas sejam devidamente colmatadas, permitindo a optimização de um sistema que se reconhece de grande potencial e utilidade.



# Tribunal de Contas

---

## Ficha Técnica

Auditor Coordenador: *António M.<sup>el</sup> Fonseca da Silva*

Auditora Chefe: *Maria Luísa Bispo*

Execução Técnica: *Vítor dos Reis Domingos*