

Tribunal de Contas

Proc.º n.º 1/2007-AEOSS

Relatório n.º 2/2007

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

(Janeiro a Dezembro de 2006)

Lisboa
Junho/2007



Índice Geral

ABREVIATURAS UTILIZADAS.....	4
GLOSSÁRIO	5
I. SÍNTESE CONCLUSIVA	7
II. ENQUADRAMENTO GERAL	9
II.1. <i>O Controlo da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas</i>	9
II.2. <i>Exercício do Contraditório</i>	9
II.3. <i>Fiabilidade de Dados – Limitações e Condicionantes</i>	10
III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL DE JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006	12
III.1. <i>Introdução</i>	12
III.2. <i>Execução Orçamental Global</i>	12
III.2.1. Alterações Orçamentais	13
III.2.2. Receitas Totais da Segurança Social por Classificação Económica.....	17
III.2.3. Despesas Totais da Segurança Social por Classificação Económica.....	19
III.2.4. Saldo Global.....	20
III.3. <i>Análise dos Grandes Grupos da Receita e da Despesa</i>	21
III.3.1. Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita.....	22
III.3.2. Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa	27
III.4. <i>Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Subsistema do Sistema Público e pelo Sistema de Acção Social</i>	31
III.4.1. Receitas.....	31
III.4.1.1. Subsistema Previdencial – Repartição	32
III.4.1.2. Subsistema Previdencial – Capitalização.....	34
III.4.1.3. Subsistema de Solidariedade.....	38
III.4.1.4. Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional	40
III.4.1.5. Sistema de Acção Social.....	42
III.4.2. Despesas.....	43
III.4.2.1. Subsistema Previdencial – Repartição	44
III.4.2.2. Subsistema Previdencial – Capitalização.....	46
III.4.2.3. Subsistema de Solidariedade.....	48
III.4.2.4. Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional	50
III.4.2.1. Sistema de Acção Social.....	52
III.4.3. Saldo de Execução Efectiva, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social	55

ANEXO I

CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES – DADOS FÍSICOS E FINANCEIROS DO TRIÉNIO 2004-2006

GLOSSÁRIO	62
I. INTRODUÇÃO	63
II. EVOLUÇÃO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO E DA APLICAÇÃO DE RECURSOS DA CGA ENTRE 2004 E 2006	63
II.1. <i>Fontes de Financiamento</i>	63
II.2. <i>Aplicação de Recursos</i>	67
II.3. <i>Principais Fluxos Financeiros da CGA em percentagem do PIB</i>	68
II.4. <i>Peso relativo das principais Fontes de Financiamento nas despesas com Pensões</i>	69
III. CARACTERIZAÇÃO FÍSICA DOS APOSENTADOS, PENSIONISTAS E SUBSCRITORES, DA CGA	70
III.1. <i>Número, Sexo e Idade dos Aposentados da CGA no Triénio 2004-2006</i>	71
III.2. <i>Número, Sexo e Idade dos Subscritores da CGA no Triénio 2004-2006</i>	72
IV. EVOLUÇÃO DOS “FUNDOS DE PENSÕES” INTEGRADOS NA CGA	73

ANEXO II

VALIDAÇÃO DE DADOS

I. INTRODUÇÃO	79
---------------------	----



Tribunal de Contas

II.	METODOLOGIA	80
III.	RESULTADOS	80
IV.1.	<i>Validação dos montantes da despesa relativos à prestação Subsídio de Doença</i>	80
IV.1.1.	Validação de dados relativa ao 1.º trimestre de 2006.....	80
IV.1.2.	Validação de dados relativa ao 4.º trimestre de 2006.....	82
IV.2.	<i>Validação dos montantes da despesa relativos à prestação Rendimento Social de Inserção (RSI) e das receitas de Contribuições</i>	84
IV.2.1.	RSI – Validação de dados relativa ao 2.º trimestre de 2006.....	84
IV.2.2.	RSI – Validação de dados relativa à execução anual de 2006.....	86
IV.2.3.	Contribuições – Validação de dados relativa ao 2.º trimestre de 2006.....	87
IV.2.4.	Contribuições – Validação de dados relativa à execução anual de 2006.....	88
IV.3.	<i>Validação dos montantes da despesa relativos à prestação Subsídio de Desemprego</i>	89
IV.3.1.	Validação de dados relativa ao 3.º trimestre de 2006.....	89
IV.3.2.	Validação de dados relativa ao 4.º trimestre de 2006.....	91
V.	CONCLUSÕES GERAIS	93

Índice de Quadros

QUADRO I – SS – ORÇAMENTO INICIAL, ORÇAMENTO FINAL E EXECUÇÃO DOS MAIS EXPRESSIVOS GRUPOS DA RECEITA.....	14
QUADRO II – SS – ORÇAMENTO INICIAL, ORÇAMENTO FINAL E EXECUÇÃO DOS MAIS EXPRESSIVOS GRUPOS DA DESPESA	15
QUADRO III – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	17
QUADRO IV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	19
QUADRO V – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	22
QUADRO VI – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA DESPESA (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	27
QUADRO VII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006).....	32
QUADRO VIII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	34
QUADRO IX – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	38
QUADRO X – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PAEFP) (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	40
QUADRO XI – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	42
QUADRO XII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006).....	44



Tribunal de Contas

WRJ

QUADRO XIII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	46
QUADRO XIV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	48
QUADRO XV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PAEFP) (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	50
QUADRO XVI – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006)	52
QUADRO XVII – SS – SALDOS DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR SUBSISTEMAS DO SISTEMA PÚBLICO, SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL E SALDO GLOBAL (JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006).....	55
<i>QUADRO CGA I</i> – FONTES DE FINANCIAMENTO DA CGA	64
<i>QUADRO CGA II</i> – APLICAÇÃO DE RECURSOS DA CGA	67
<i>QUADRO CGA III</i> – SEXO E ESCALÕES ETÁRIOS DOS APOSENTADOS DA CGA.....	72
<i>QUADRO CGA IV</i> – CGA – SEXO E ESCALÕES ETÁRIOS DOS SUBSCRITORES DA CGA.....	73
<i>QUADRO CGA V</i> – EVOLUÇÃO DOS “ <i>FUNDOS DE PENSÕES</i> ” INTEGRADOS NA CGA	74
<i>QUADRO VALIDAÇÃO I</i> – VALORES DO SIF E DO IGFSS, RELATIVOS À EXECUÇÃO DA DESPESA, NO 1.º TRIMESTRE DE 2006, COM SUBSÍDIO DE DOENÇA.....	81
<i>QUADRO VALIDAÇÃO II</i> – VALORES DO SIF E DO IGFSS, RELATIVOS À EXECUÇÃO ANUAL DA DESPESA COM SUBSÍDIO DE DOENÇA.....	83
<i>QUADRO VALIDAÇÃO III</i> – VALORES DO SIF E DO IGFSS, RELATIVOS À EXECUÇÃO DESPESA, NO 2.º TRIMESTRE DE 2006, COM RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO	85
<i>QUADRO VALIDAÇÃO IV</i> – VALORES DO SIF E DO IGFSS, RELATIVOS À EXECUÇÃO ANUAL DA DESPESA COM O RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO	87
<i>QUADRO VALIDAÇÃO V</i> – VALORES DO SIF E DO IGFSS, RELATIVOS À EXECUÇÃO DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES, NO 2.º TRIMESTRE DE 2006.....	88
<i>QUADRO VALIDAÇÃO VI</i> – VALORES DO SIF E DO IGFSS, RELATIVOS À EXECUÇÃO ANUAL DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES.....	89
<i>QUADRO VALIDAÇÃO VII</i> – VALORES DO SIF E DO IGFSS, RELATIVOS À EXECUÇÃO DA DESPESA, NO 3.º TRIMESTRE DE 2006, COM SUBSÍDIO DE DESEMPREGO	90
<i>QUADRO VALIDAÇÃO VIII</i> – VALORES DO SIF E DO IGFSS, RELATIVOS À EXECUÇÃO ANUAL DA DESPESA COM O SUBSÍDIO DE DESEMPREGO.....	92



Tribunal de Contas

ABREVIATURAS UTILIZADAS

AP	AUTORIZAÇÕES DE PAGAMENTO	LBSSS	LEI DE BASES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL
CDSS	CENTRO DISTRITAL DE SEGURANÇA SOCIAL	LEO	LEI DO ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL
CGA	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	LOPTC	LEI DE ORGANIZAÇÃO E PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS
CSS	CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL	PIDDAC	PROGRAMA DE INVESTIMENTO E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL
DA	DEPARTAMENTO DE AUDITORIA	RAEOSS	RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL
DAISS	DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DA SEGURANÇA SOCIAL, IP	RSI	RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO
DGO	DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO	SAP R/3	SYSTEM APPLICATIONS AND PRODUCTS IN DATA PROCESSING – RELEASE 3
DGTC	DIRECÇÃO-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS	SCML	SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DE LISBOA
FEFSS	FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	SICC	SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE CONTA CORRENTE
FSE	FUNDO SOCIAL EUROPEU	SIF	SISTEMA DE INFORMAÇÃO FINANCEIRA
IEFP	INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL	SS	SEGURANÇA SOCIAL
IGFCSS	INSTITUTO DE GESTÃO DE FUNDOS DE CAPITALIZAÇÃO DA SEGURANÇA SOCIAL, IP	SSS	SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL
IGFSE	INSTITUTO DE GESTÃO DO FUNDO SOCIAL EUROPEU	TC	TRIBUNAL DE CONTAS
IGFSS	INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL, IP		
IGT	INSPECÇÃO-GERAL DO TRABALHO		
IQF	INSTITUTO PARA A QUALIFICAÇÃO NA FORMAÇÃO, IP		
II	INSTITUTO DE INFORMÁTICA, IP		
IPSS	INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL		
ISS	INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, IP		
ISHST	INSTITUTO PARA A SEGURANÇA, HIGIENE E SAÚDE NO TRABALHO		
IVA	IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO		



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. As prestações mais importantes, concedidas por este subsistema, respeitam às pensões de reforma, ao subsídio de desemprego, e ao subsídio de doença (cfr. artigos 27.º a 33.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, sendo as mais relevantes as pensões, o Rendimento Social de Inserção e os complementos sociais (cfr. artigos 50.º a 57.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro).
- **Subsistema de Protecção Familiar** – Visa assegurar compensação de encargos familiares acrescidos quando ocorram as eventualidades legalmente previstas – familiares, na deficiência e na dependência – por exemplo, Abono de Família, complementos por dependência (cfr. artigos 61.º a 66.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, sendo a prestação mais relevante o Subsídio Social de Desemprego (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 capacidades, sendo desenvolvido, essencialmente, por instituições públicas e por instituições particulares sem fins lucrativos. A maior parcela dos encargos deste sistema resulta, assim, da contratualização de acordos de cooperação entre o Estado e as Instituições Particulares de Solidariedade Social, (cfr. artigos 82.º a 86.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).



Tribunal de Contas

- **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 da Gerência Anterior, dos Activos Financeiros e dos Passivos Financeiros.
- **Despesas Efectivas** – Total da Despesa no período, subtraída dos Activos Financeiros e dos Passivos Financeiros.
- **Orçamento Corrigido** – É o orçamento inicial modificado pelas posteriores alterações orçamentais.



I. SÍNTESE CONCLUSIVA

O relatório que ora se apresenta é referente à análise efectuada à execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) para 2006 (Janeiro a Dezembro), enquadrando-se nas competências constitucionais e legais de fiscalização orçamental desempenhadas pelo Tribunal de Contas (TC).

De salientar que, à semelhança do que tem vindo a acontecer desde que os relatórios nesta área começaram a ser realizados pelo TC¹, **os dados financeiros disponibilizados pelo Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social não oferecem segurança e fidedignidade**, obrigando a que todo o trabalho produzido, inerente ao acompanhamento da execução orçamental, seja efectuado com base em mapas extra contabilísticos, de Receitas e Despesas, por Classificação Económica, de cada um dos Subsistemas e do Sistema de Acção Social, que são construídos e fornecidos em suporte de papel pelo IGFSS.

As ineficiências detectadas no SIF foram, neste último trimestre do ano, comprovadas através do confronto dos valores disponibilizados pelo IGFSS com os valores obtidos através do SIF, referentes à Despesa realizada com o "Subsídio de Doença", o "Subsídio de Desemprego" e o "Rendimento Social de Inserção", e relativos à Receita arrecadada com "Contribuições"², tendo, estes testes, conduzido a conclusões idênticas às que, reiteradamente, vêm sendo divulgadas por este Tribunal³, designadamente, o não cumprimento, por parte das Instituições de Segurança Social, das datas fixadas pelo IGFSS para encerramento dos períodos contabilísticos. Acresce o facto dos dados coligidos pelo IGFSS, utilizados por este Instituto e pelo próprio TC, para efectivar o acompanhamento da execução do OSS, serem submetidos a sucessivas alterações ao longo do tempo, não havendo, portanto, em cada momento e, por maioria de razão, em 31 de Dezembro, certeza relativamente às despesas e às receitas efectivamente realizadas.

Em face do carácter repetitivo destas ineficiências, o Tribunal recomendou, no último RAEOSS, ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, a elaboração urgente de uma estratégia que permita ultrapassá-las, tendo, na sua sequência, sido criado um grupo de traba-

lho sob a coordenação do Presidente do IGFSS, I.P. de modo a que tal desiderato seja conseguido até final de 2007.

Porém, no período aqui em causa, subsiste, pelas razões apresentadas, **a provisoriedade e a limitada fiabilidade dos dados fornecidos**, que apresentam um Saldo de Execução Efectiva Global do Sistema de Segurança Social, com referência a 31 de Dezembro de 2006, de cerca de 715,8 milhões de euros, manifestando um forte crescimento (140,4%) relativamente ao obtido em igual período do ano anterior, fixado em 297,8 milhões de euros. Esta ocorrência é, em parte considerável, resultado do diferencial das taxas de crescimento homólogas das Receitas Efectivas que atingiram 7,8%, enquanto as Despesas Efectivas se ficaram pelos 5,6%.

Note-se, por outro lado, que uma vez constatado um impacte expressivo nos graus de execução orçamental, apurados em diversas rubricas da receita e da despesa, resultante do número considerável de alterações orçamentais e respectiva grandeza, efectuadas no decurso deste ano económico, o Tribunal de Contas irá, em futuras acções, debruçar-se de forma mais particular sobre este assunto.

As importâncias relativas aos Saldos de Execução Efectiva apuradas, em 31 de Dezembro de 2006, em cada um dos Subsistema do Sistema Público de Segurança Social e no Sistema de Acção Social, evidenciam que, à semelhança do já acontecido em 2005, quer o Subsistema Previdencial – Repartição, quer o Subsistema Solidariedade, averbaram saldos negativos – 313,8 e 45,6 milhões de euros, respectivamente –, apesar do primeiro ter, relativamente ao ano anterior, registado uma ligeira melhoria (crescimento de 10,8%), enquanto o saldo do segundo manifesta, comparativamente ao apurado em igual período de 2005, uma deterioração na ordem de 60,6%. No que respeita às restantes áreas do subsector Segurança Social, o Subsistema Protecção Familiar e PAEFP evidencia o mais elevado Saldo de Execução Efectiva, em valor absoluto – cerca de 765,7 milhões de euros –, de todo o Sistema e, paralelamente, a variação homóloga mais significativa, cerca de 180,6%. O Subsistema Previdencial – Capitalização, apresenta um saldo de cerca de 215,7 milhões de euros, reflectindo um crescimento de 2,6% em relação a 2005, enquanto que, por último, o Sistema de Acção Social, apesar de exibir um saldo positivo de cerca de 93,8 milhões de euros, registou uma variação homóloga negativa de 51,9%.

¹ O primeiro RAEOSS, respeitante à execução orçamental do primeiro semestre de 2004, foi aprovado pelo Tribunal de Contas em 25 de Novembro de 2004.

² Cfr. **Anexo II** deste documento.

³ Vejam-se RAEOSS disponíveis em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

No que respeita aos montantes canalizados, ao abrigo do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), depois de se ter verificado, em 2004 e 2005, um acentuado decréscimo dessas transferências, em 2006 assistiu-se a uma inversão desse pendó, transferindo-se neste ano, para fins de capitalização, cerca de 140,6 milhões de euros (30,2 e 6,1 milhões de euros, em 2004 e 2005, respectivamente). Os Fundos Próprios do IGFCSS, que se constituem como a reserva do sistema, ascendiam, em 31 de Dezembro de 2006, cerca de 6,64 mil milhões de euros.

Evidência, por último, para o facto de, em 2006, considerando conjuntamente as receitas do Sistema de Segurança Social procedentes de Transferências Correntes do OE e as obtidas por via do designado IVA Social, se observar, em comparação com as do mesmo tipo arrecadadas em 2005, um crescimento de 13,7%. Já no que se refere às receitas de Contribuições e Quotizações registou-se, no mesmo período, um aumento mais discreto, na ordem dos 5,2%, enquanto as despesas com as Pensões evidenciaram um crescimento de 6,9%.

A este propósito, em contraditório, o IGFSS, I.P. vem alegar que, já depois de fechada a CSS de 2005, foi verificado que as receitas de *Contribuições e Quotizações*, apuradas no período de 2002 a 2005, se encontravam sobreavaliadas, o que vem confirmar as reservas que o Tribunal tem feito às contas da Segurança Social. Este facto será objecto de adequado aprofundamento a propósito do Parecer sobre a CSS de 2006.



II. ENQUADRAMENTO GERAL

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

O relatório que agora se apresenta contextualiza-se na função de controlo de que está incumbido o Tribunal de Contas (TC)⁴ em sede de acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS), respeitando este documento à análise da totalidade das receitas arrecadadas e despesas efectuadas pelo subsector Segurança Social, no ano de 2006.

A exposição que seguidamente se fará cinge-se, exclusivamente, ao que em termos de contabilidade pública, se designa como subsector da Segurança Social (SS), que se encontra sujeito a um orçamento com autonomia relativamente ao Orçamento de Estado (OE) e cuja gestão é da responsabilidade das instituições próprias da SS. Deste regime beneficiam todos os indivíduos contribuintes (e, em situações específicas, também os não contribuintes) que não sejam funcionários e agentes do Estado.

A responsabilidade pela gestão e pagamento das pensões aos funcionários e agentes do Estado cabe à Caixa Geral de Aposentações (CGA) – deve ter-se em atenção que, a partir de 1 de Janeiro de 2006, passou a ser obrigatório inscrever todos os novos funcionários públicos no Regime Geral da Segurança Social⁵ – que é um organismo classificado, para efeitos de contabilidade pública, como um fundo e serviço autónomo integrante do subsector Administração Central do Estado. Apesar de, como se mencionou, as pensões a cargo da CGA não serem objecto do presente documento, dada a sua relevância em termos de finanças públicas, são apresentados no **Anexo I** alguns elementos informativos sobre dados financeiros e demográficos relativos a este universo, com base em informação disponibilizada ao Tribunal por esta entidade.

II.2. Exercício do Contraditório

De acordo com o determinado 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 sobre o relatório e anexo II as seguintes entidades:

- Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Segurança Social, I.P.;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, I.P.;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Informática, I.P.;
- Director-Geral do Orçamento;

Sobre o anexo I foram ouvidos o Ministro de Estado e das Finanças e o Presidente do Conselho de Administração da Caixa Geral de Aposentações.

Das entidades citadas não se obteve resposta do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão dos Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP e do Presidente do Conselho de Administração da Caixa Geral de Aposentações. 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

⁴ 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.

⁵ Cfr. Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro e, complementarmente, Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de Março.



II.3. Fiabilidade de Dados – Limitações e Condicionantes

Relativamente ao período analisado neste documento, persistiu a impossibilidade de, através da ligação *on-line* ao Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social (SS) disponibilizado ao TC, proceder à validação dos dados relativos à execução orçamental – Mapas X a XIV – fornecidos pelo IGFSS em suporte de papel. Desta forma, a informação financeira necessária à preparação deste relatório não foi, mais uma vez, obtida directamente a partir do SIF, mas sim a partir dos referidos mapas elaborados manualmente pelo IGFSS, sendo, portanto, para além de **provisória, pouco fiável**.

Perante a subsistência desta realidade, o TC reafirma a existência de **ineficiências no sistema** que se expressam, com particular acuidade, no **aumento do risco de erros e omissões** nos registos contabilísticos introduzidos no SIF, na **lentidão dos procedimentos** inerentes ao carregamento da informação financeira no sistema e na **sobrecarga de trabalho** e, conseqüentemente, no desgaste dos funcionários responsáveis por estas matérias, uma vez que, no decurso dos períodos contabilísticos, procedem a sistemáticos acertos e correcções dos valores inscritos nas várias rubricas orçamentais.

Em face desta situação, só aquando da apresentação dos valores definitivos da execução orçamental de 2006 se poderá ver até que ponto os valores agora expostos se afastam dos definitivos, a inscrever na Conta da Segurança Social de 2006.

No que concerne ao período de Janeiro a Dezembro de 2006, efectuaram-se, em moldes similares aos que têm vindo a ser utilizados pelo TC, validações dos montantes da execução orçamental de algumas parcelas da receita (Contribuições) e da despesa (Subsídio de Doença, RSI e Subsídio de Desemprego), através do confronto de alguns dados fornecidos pelo IGFSS e dos mesmos obtidos directamente do SIF, sendo possível, das análises efectuadas, concluir o seguinte:

- As datas fixadas pelo IGFSS para o encerramento dos períodos contabilísticos não têm sido respeitadas pela generalidade das entidades que integram o Sistema de Segurança Social (SSS);
- Os dados financeiros que, mensalmente, são fornecidos ao IGFSS pelas instituições do SSS – dados do SIF mais ou menos dados não contabilizados –

são modificados em relação a cada mês. Esta situação ocorre, uma vez que, não sendo possível fazer o acompanhamento por via do SIF (as razões estão sobejamente identificadas), o IGFSS fá-lo por via extra-contabilística (recorrendo a folhas de cálculo) conforme informação financeira que vai recolhendo das instituições integrantes do SSS. Ora, não havendo respeito pelo encerramento dos períodos contabilísticos, os valores da execução orçamental vão sendo modificados conforme decorrem os necessários acertos, alterando, relativamente a todos os meses em aberto, os respectivos montantes;

- Esta prática indicia que o controlo orçamental efectuado pelo IGFSS é ainda muito limitado, uma vez que os dados coligidos, de forma extra contabilística, pela entidade responsável pelo acompanhamento da execução orçamental da segurança social, estão sujeitos a sucessivas alterações ao longo do tempo, não existindo, portanto, em cada momento, certeza relativamente às despesas efectivamente realizadas e às receitas realmente cobradas⁶.

A metodologia e os resultados deste trabalho encontram-se vertidos no **ANEXO II** do presente relatório.

Como corolário do que atrás ficou expresso, sublinhe-se que, sendo a análise que seguidamente se fará fundamentada na informação financeira obtida por via do IGFSS, que, como ficou sobejamente comprovado através dos testes efectuados, **para além de provisória, não oferece confiança**, o Tribunal de Contas não está em condições de validar os dados constantes deste relatório de forma inequívoca. Assim, todas as observações e conclusões constantes deste documento devem ter presente esta **reserva geral**.

No sentido de superar esta situação, o Tribunal recomendou no RAEOSS relativo ao período Janeiro-Setembro/2006⁷, ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, que, sob a sua égide, fosse elaborada uma estratégia de actuação que permitisse ultrapassar a grave situação existente, com metas calenda-

⁶ Cfr. Anexo II do presente relatório.

⁷ RAEOSS n.º 1/2007, de 18 de Janeiro, disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

WRJ

rizadas e responsáveis definidos. Nesse sentido, através do despacho n.º 9-I/SESS/2007, de 27 de Março, o Secretário de Estado da Segurança Social determinou a nomeação de um Grupo de Trabalho – sob a coordenação do Presidente do IGFSS, IP, contando com a participação de elementos a designar por este Instituto e ainda pelo II, IP e pelo ISS, IP –, cujas tarefas serão acompanhadas por um elemento do seu gabinete que procederá a um reporte mensal à tutela, no sentido de, até ao final de 2007, ser dado cabal cumprimento ao conteúdo da supracitada recomendação.

O Tribunal acompanhará em futuros RAEOSS a evolução destes trabalhos.



III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL DE JANEIRO A DEZEMBRO DE 2006

III.1. Introdução

A análise da execução do OSS⁸ relativa ao período de Janeiro a Dezembro de 2006, 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).

Para efeitos de cálculo das variações homólogas relativas a 2005, os valores utilizados nesta análise, respeitantes a este ano económico, são os constantes da Conta da Segurança Social de 2005 (CSS) e não os contidos no RAEOSS n.º 2/2006 (documento relativo ao acompanhamento da execução do OSS de Janeiro a Dezembro de 2005), sendo que na CSS 2005 a Receita Efectiva, a Despesa Efectiva e o Saldo Efectivo globais apresentam diferenças para mais de, respectivamente, 160,3 milhões de euros (0,9%), 48,6 milhões de euros (0,27%) e 111,8 milhões de euros (60,1%), relativamente aos valores inscritos no citado RAEOSS.

III.2. Execução Orçamental Global

Neste ponto, após referência às alterações orçamentais efectuadas, exibem-se nos Quadros I e II os valores do Orçamento Corrigido da Segurança Social para 2006 sendo, de igual modo, apresentados os valores relativos à execução orçamental observada em cada um dos Capítulos da Receita e Agrupamentos da Despesa, no decurso do ano económico de 2006.

⁸ Aprovado pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.



III.2.1. Alterações Orçamentais

O Orçamento corrigido da Segurança Social para 2006 contempla o Orçamento da Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, com as alterações orçamentais constantes da tabela seguinte:

Alterações Orçamentais			
	N.º 14/2006	N.º 134/2006	N.º 5/2007
Declaração	Publicada no Diário da República, I Série B, N.º 104, de 30 de Maio de 2006, rectificada pela Declaração de Rectificação n.º 45/2006, publicada no Diário da República, 1.ª Série, N.º 145, de 28 de Julho de 2006. As suas alterações, reflectidas na análise ao primeiro trimestre de 2006 (Cfr. RAEOSS n.º 3/2006, de 13 de Julho, disponível em www.tcontas.pt), consubstanciam-se num aumento global da despesa idêntico ao aumento global da receita, no montante de 109.923.894,00 euros (sendo o aumento da receita relativo à parcela do "Saldo da gerência anterior" e os principais aumentos da despesa referentes às componentes "Transferências correntes" e "Transferências de capital").	Publicada no Diário da República, 2.ª Série, N.º 177, de 13 de Setembro de 2006. As suas alterações, vertidas na análise ao segundo trimestre de 2006 (Cfr. RAEOSS n.º 4/2006, de 12 de Outubro, disponível em www.tcontas.pt), traduzem-se num aumento global da despesa idêntico ao aumento global da receita, no valor de 628.626.853,09 euros (sendo o aumento da receita referente à componente "Saldo da gerência anterior" e o principal aumento da despesa relativo à parcela "Activos financeiros");	Publicada no Diário da República, 2.ª Série, N.º 4, de 5 de Janeiro de 2007. As suas alterações, incluídas na análise ao terceiro trimestre de 2006 (Cfr. RAEOSS n.º 1/2007, de 18 de Janeiro, disponível em www.tcontas.pt), confluem num aumento global da receita no montante de 13.497.463,00 euros, reflectido nos "Rendimentos da propriedade".
Despachos Autorizadores	Do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 8 de Março de 2006 e do Secretário de Estado da Segurança Social de 17 de Fevereiro de 2006, e por Despachos do Presidente do Conselho Directivo do IGSS sem data mencionada.	Do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 23 de Maio de 2006 e do Secretário de Estado da Segurança Social de 31 de Março, de 19 e 24 de Maio e de 7 de Junho de 2006, e por Despachos do Presidente do Conselho Directivo do IGSS sem data mencionada.	Do Secretário de Estado da Segurança Social e do Presidente do Conselho Directivo do IGSS, sem data mencionada.

Para além das modificações supra mencionadas, o Orçamento corrigido da Segurança Social considera também as demais alterações efectuadas e ainda não publicadas, respeitantes ao último trimestre de 2006, obtidas do IGSS e reflectidas no presente estudo, as quais se traduzem numa redução da despesa no montante de 1.344.295.509,78 euros (sendo a maior ênfase respeitante aos "Activos financeiros", às "Transferências correntes" e aos "Passivos financeiros") e numa redução da receita no valor de 1.069.131.478,69 euros (com maior significado nos "Activos financeiros" e nos "Passivos financeiros")⁹. Refira-se que a não publi-

cação atempada das alterações orçamentais viola o estipulado no artigo 52.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), o qual dispõe, relativamente ao 4.º trimestre, que esse procedimento deve ser realizado até ao final do mês de Fevereiro de 2007.

Saliente-se, finalmente, que foram cerca de 1000 o número global de alterações orçamentais efectuadas, referentes ao exercício económico de 2006,

⁹ Refira-se que o volume global das alterações orçamentais do ano económico de 2006 se traduziu numa diminuição da despesa no

valor de 605.744.762,69 euros e numa redução da receita no montante de 317.083.268,60 euros.



Tribunal de Contas

assim como continuam a verificar-se alterações na ordem de 1 euro.

Em sede de contraditório vem o IGFSS, I.P. informar que as alterações orçamentais cuja grandeza não ultrapassa 1 euro “(...) têm por base a necessidade de abertura de rubricas para registo de receitas a liquidar em instituições que inicialmente, de acordo com os seus dados históricos, não previam a cobrança dessas receitas e que portanto correspondem a situações imprevistas (...)”, “(...) sendo que a inscrição de rubricas novas nas instituições que as requerem se tem feito pelo valor mínimo, transferindo-se assim 1€ da instituição que dispõe de previsão de receita para a que necessita, tendo em vista minorar os impactos nos orçamentos das instituições respectivas.”:

Com o intuito de, ao nível dos mais expressivos grupos da receita e da despesa, apreciar, por um lado, a qualidade das ferramentas previsionais inerentes à elaboração do orçamento inicial da Segurança Social e, por outro, os resultados advindos das alterações que lhe foram sendo introduzidas, efectua-se neste ponto uma confrontação entre as dotações iniciais inscritas no OSS, as previsões corrigidas e a execução orçamental efectivamente observada no final do ano de 2006.

Quadro I – SS – Orçamento Inicial, Orçamento Final e Execução dos mais expressivos grupos da Receita

Em milhões de euros

Grupos da Receita	Orçamento Inicial (1)	Orçamento Corrigido (2)	Execução (3)	Taxa de Execução sobre o Orçamento Inicial (4)= (3)/(1)	Taxa de Execução sobre o Orçamento Corrigido (5)=(3)/(2)
Contribuições	11.438,16	11.484,29	11.614,40	101,5%	101,1%
Transferências correntes	7.303,10	7.298,05	7.295,27	99,9%	100,0%
Activos financeiros	4.995,64	3.995,64	1.663,63	33,3%	41,6%
Saldo de gerências anteriores	262,02	972,16	972,16	371,0%	100,0%

Fonte: OSS 2006, IGFSS

No quadro anterior exibem-se os valores do orçamento inicial, final, execução e respectivas taxas de

execução (apuradas quer relativamente ao orçamento inicial, quer em relação ao corrigido) relativos aos quatro



Tribunal de Contas

agregados da receita da Segurança Social mais significativos que, em termos totais, representam cerca de 97,7% dos proveitos arrecadados no decurso deste ano, sendo de destacar o seguinte:

- A receita de "*Contribuições*" inscrita no orçamento inicial foi revista em alta em cerca de 46,1 milhões de euros, para 11.484,3 milhões de euros, ficando o montante executado de cerca de 11.614,4 milhões de euros, ainda assim, 130,1 milhões de euros acima do esperado. As rectificações operadas nas dotações orçamentais inscritas inicialmente neste capítulo, permitiram corrigir em 4 décimas percentuais a respectiva taxa de execução orçamental;
- As receitas oriundas de "*Transferências Correntes*", cujo montante inicialmente previsto ascendia a 7.303,1 milhões de euros foram, resultado das sucessivas alterações orçamentais introduzidas, reduzidas em cerca de 5,05 milhões de euros, ficando-se a execução final cerca de 2,8 milhões de euros abaixo do orçamento corrigido. As alterações introduzidas ao documento previsional inicial fez convergir a taxa de execução orçamental deste capítulo da receita para um valor muito próximo dos 100% (0,1% acima do valor que se apuraria se fosse considerada a previsão inicial);
- O capítulo relativo aos "*Activos Financeiros*" foi onde, em termos absolutos, se verificou a mais significativa alteração orçamental (menos cerca de 1.000 milhões de euros que o inicialmente inscrito no orçamento – de 4.995,6 para 3.995,6 milhões de euros), o que apenas atenuou a reduzida execução que se fez sentir (41,6%), verificando-se um desvio absoluto relativamente ao orçamento corrigido, na ordem dos 2.332,0 milhões de euros;
- O valor relativo a "*Saldos de Gerências Anteriores*", que no início do exercício de 2006 se antevia poder atingir cerca de 262 milhões de euros, foi acrescentado, por via de correcções entretanto introduzidas ao orçamento inicial, em mais de 710 milhões de euros, para 972,2 milhões de euros, montante que, no final do ano em estudo, se encontrava totalmente integrado.

Quadro II – SS – Orçamento Inicial, Orçamento Final e Execução dos mais expressivos grupos da Despesa

Em milhões de euros



Tribunal de Contas

Grupos da Despesa	Orçamento Inicial (1)	Orçamento Corrigido (2)	Execução (3)	Taxa de Execução sobre o Orçamento Inicial (4)=(3)/(1)	Taxa de Execução sobre o Orçamento Corrigido (5)=(3)/(2)
Despesas com o pessoal	396,32	399,59	384,38	97,0%	96,2%
Transferências correntes	17.380,01	17.404,40	17.162,34	98,7%	98,6%
Subsídios	1.236,64	1.185,71	964,84	78,0%	81,4%
Activos financeiros	5.194,44	4.733,87	1.993,64	38,4%	42,1%

Fonte: OSS 2006, IGFSS

O quadro anterior mostra os quatro agrupamentos mais importantes da despesa que, em termos totais, representam 99,1% dos gastos realizados no decurso de 2006, cotejando-os relativamente ao orçamento inicialmente aprovado, ao orçamento corrigido ao longo do exercício, aos valores efectivamente dispendidos e respectivas taxas de execução orçamental, considerando os dois cenários orçamentais (inicial e corrigido). Dessa análise destaca-se o seguinte:

- As dotações das "*Despesas com Pessoal*" foram aumentadas em cerca de 3,3 milhões de euros em relação às previsões iniciais, sendo que a execução ficou 15,2 milhões de euros aquém do orçamento corrigido. Estas alterações às dotações da despesa inicialmente prevista para este agrupamento, fizeram decrescer a taxa de execução orçamental em cerca de 0,8 pontos percentuais;
- O agrupamento correspondente às "*Transferências Correntes*" viu o montante inicialmente inscrito no orçamento de 2006 (17.380,0 milhões de euros) aumentado em cerca de 24,4 milhões de euros, para 17.404,4 milhões de euros, o que contribuiu para um desfasamento em termos de execução na ordem dos 242,1 milhões de euros, uma vez que esta se ficou pelos 17.162,3 milhões de euros, reflectindo-se, quando comparada com a taxa de execução que se verificaria no caso de se terem mantido as expectativas de despesa iniciais, no decréscimo da taxa de execução orçamental deste agrupamento em cerca de 0,1%;
- A parcela referente a "*Subsídios*" sofreu, no decurso de 2006, relativamente ao orçamento inicial, uma diminuição de cerca de 50,9 milhões de euros, montante que atenuou a diferença em relação à execução, que se fixou em cerca de 220,9 milhões de euros abaixo dos 1.185,7 milhões de euros constantes do orçamento corrigido. As alterações feitas promoveram um aumento da taxa de execução orçamental deste agrupamento da despesa de 78% (considerando o orçamento inicial), para 81,4%;

- As despesas concernentes aos "*Activos Financeiros*", cuja gestão é da responsabilidade do IGFSS, foram orçamentadas por um valor substancialmente acima do realmente executado, perfazendo um desfasamento, entre o orçamento corrigido e o realizado (execução de 42,1%), na ordem dos 2.740,2 milhões de euros, suavizado pela introdução de alterações às previsões iniciais que, na globalidade, ascenderam a, aproximadamente, 460,6 milhões de euros. Caso não se tivessem introduzido as referidas mudanças no orçamento inicial a taxa de execução do mesmo ficaria-se-ia pelos 38,4%.

Relativamente a esta análise interessa destacar que as alterações efectuadas ao longo do ano vão, inevitavelmente, sendo reflectidas nas taxas de execução trimestrais das diversas rubricas sujeitas a estes ajustes, o que, em sede de relatórios de acompanhamento da execução orçamental, pode originar resultados antagónicos e/ou acepções de difícil compreensão. Por outro lado, por via das modificações que vão sendo introduzidas ao documento previsional inicial, assiste-se, em muitos casos, a uma gradual aproximação aos reais valores da execução, observados no final do ano, o que relativiza a importância dos graus de execução orçamental relativos ao orçamento corrigido. É, por tudo isso, necessário que as alterações orçamentais sejam justificadas apenas por situações imprevistas ou alterações conjunturais e não sejam utilizadas para corrigir previsões iniciais não devidamente fundamentadas, tudo de modo a preservar o mais possível o documento inicial sufragado pela Assembleia da República.



Tribunal de Contas

III.2.2. *Receitas Totais da Segurança Social por Classificação Económica*

No Quadro III encontram-se inscritos os montantes referentes à execução orçamental das Receitas, por classificação económica, apurados em 31 de Dezembro de 2006.

Quadro III – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica	Receitas	Orçamento Inicial de 2006	Orçamento Corrigido de 2006	Execução Janeiro a Dezembro 2006	Taxa de Execução
Capítulo					
	Receitas Correntes	19.046.255.521,00	19.107.316.004,13	19.288.997.798,90	101,0%
03	Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	11.438.158.500,00	11.484.290.500,00	11.614.401.627,88	101,1%
04	Taxas, multas e outras penalidades	26.935.151,00	26.935.150,00	66.535.555,27	247,0%
05	Rendimentos da propriedade	236.999.228,00	254.493.583,00	266.706.940,27	104,8%
06	Transferências correntes	7.303.100.947,00	7.298.050.617,69	7.295.268.952,26	100,0%
07	Venda de bens e serviços correntes	7.056.726,00	7.138.421,00	6.674.840,75	93,5%
08	Outras receitas correntes	34.004.969,00	36.407.732,44	39.409.882,47	108,2%
	Receitas de Capital	5.187.741.174,00	4.047.824.102,87	1.698.045.585,64	41,9%
09	Venda de bens de investimento	9.880.050,00	9.885.050,00	10.975.594,91	111,0%
10	Transferências de capital	42.093.885,00	42.171.880,87	23.410.980,27	55,5%
11	Activos financeiros	4.995.644.473,00	3.995.644.406,00	1.663.630.884,15	41,6%
12	Passivos financeiros	140.000.000,00	0,00	0,00	-
13	Outras receitas de capital	122.766,00	122.766,00	28.126,31	22,9%
	Outras Receitas	346.619.691,00	1.108.393.010,40	1.066.375.631,35	96,2%
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	84.602.905,00	136.237.329,00	94.219.949,95	69,2%
16	Saldo da gerência anterior	262.016.786,00	972.155.681,40	972.155.681,40	100,0%
	Total da Receita	24.580.616.386,00	24.263.533.117,40	22.053.419.015,89	90,9%

Fonte: OSS 2006, IGSSS

No final do ano de 2006 a Receita total cobrada pelo SSS ascendeu a, sensivelmente, 22.053,4 milhões de euros, montante este que configura um grau de execução orçamental de 90,9% relativamente aos 24.263,5 milhões de euros inscritos no orçamento corrigido para 2006¹⁰. Note-se que as alterações orçamentais efectuadas no decurso do ano resultaram num

decréscimo de cerca de 1,3% (menos cerca de 317,1 milhões de euros em termos absolutos) relativamente às primeiras previsões inscritas no orçamento inicial que ascendiam a aproximadamente 24.580,6 milhões de euros.

Relativamente à análise da evolução registada em cada um dos Capítulos que integram os três grandes agregados da Receita – “Correntes”, “de Capital” e “Outras” – pode concluir-se o seguinte:

¹⁰ A Receita Efectiva, que corresponde ao total da receita, subtraído do saldo da gerência anterior, dos activos financeiros e dos passivos financeiros, situou-se, no final do ano de 2006, em cerca de 19.417,6 milhões de euros.



- O agregado das "*Receitas Correntes*" representa 87,5% do valor total cobrado pelo Subsector Segurança Social, significando, em termos absolutos, cerca de 19.289,0 milhões de euros, valor este que ultrapassa em 1,0% as previsões inscritas no orçamento corrigido para esta parcela, cifrado em cerca de 19.107,3 milhões de euros;
- Por conta do agregado das "*Receitas de Capital*" foram arrecadados aproximadamente 1.698,1 milhões de euros, valor este que significa cerca de 7,7% do receita global cobrada pelo SSS e configura uma taxa de execução orçamental na ordem dos 41,9%, uma vez que o montante orçamentado para este conjunto de receitas ascendia, depois da última alteração efectuada ao orçamento¹¹, a 4.047,8 milhões de euros;
- As "*Outras Receitas*" apresentam um montante total executado de 1.066,4 milhões de euros, o que representa 4,8% da receita total arrecadada pelo SSS em 2006 e representa uma taxa de execução orçamental de 96,2% dos 1.108,4 milhões de euros inscritos no orçamento corrigido para o ano em estudo.

Numa análise mais desagregada observa-se o seguinte:

- A parcela referente às "*Contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e a ADSE*", equivale, tal como em todos os anteriores trimestres do ano, a aproximadamente metade – 52,7%, mais precisamente – dos recursos obtidos por todo o Subsector Segurança Social, salientando-se como a mais expressiva de todo o Sistema em análise. Esta parcela corresponde, em termos absolutos, a 11.614,4 milhões de euros, significando uma taxa de execução orçamental de 101,1%, ou seja, cerca de 130,1 milhões de euros acima do valor de 11.484,3 milhões euros orçamentado para todo o ano;
- O Capítulo respeitante às "*Transferências Correntes*" apresenta-se como o segundo mais significativo no valor global da Receita arrecadada pelo SSS em todo o ano, equivalendo a 33,1% deste. Em valores absolutos, os 7.295,3 milhões de euros transferidos no exercício económico de 2006 correspondem a um grau de execução orçamental ligeiramente inferior a 100%;
- As "*Taxas, multas e outras penalidades*" significaram, em 2006, aproximadamente 66,5 milhões de

euros, reflectindo, desta forma, um nível de execução orçamental de 247% – o mais elevado de todos os capítulos da receita – face aos 26,9 milhões de euros orçamentados para todo o ano. Todavia, saliente-se que, apesar desta performance orçamental, esta componente manifesta um reduzido peso no volume global da Receita cobrada em 2006, na ordem dos 0,3%;

- As taxas de execução orçamental das componentes relativas às "*Outras receitas correntes*" e aos "*Rendimentos da propriedade*" cifraram-se, respectivamente, nos 108,2% (cerca de 3 milhões de euros acima do respectivo orçamento corrigido) e nos 104,8% (aproximadamente 12,2 milhões de euros além do orçamentado), ficando-se o grau de execução orçamental da "*Venda de bens e serviços correntes*" pelos 93,5%;
- O Capítulo respeitante aos "*Activos financeiros*", componente mais representativa das "*Receitas de Capital*" – aproximadamente 98% destas –, apresenta, no ano económico de 2006, um valor global arrecadado de cerca de 1.663,6 milhões de euros, o terceiro mais expressivo do volume total cobrado pelo Subsector em análise, representando 7,5% deste. Todavia, este montante prefigura um modesto grau de execução orçamental de 41,6%, face aos 3.995,6 milhões de euros orçamentados para 2006. Em todos os restantes Capítulos, com inscrição orçamental, deste agregado da Receita, são observados índices de execução que oscilam entre 22,9% e 111%, significando, individualmente, fracções iguais ou inferiores a 0,1% do volume global da Receita arrecadada pelo SSS;
- Por último, refira-se que as "*Reposições não abatas nos pagamentos*" apresentam, no final de 2006, um valor arrecadado de 94,2 milhões euros – correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 69,2% – enquanto o valor orçamentado para o "*Saldo da gerência anterior*" se encontra integrado na sua totalidade, ascendendo a cerca de 972,2 milhões de euros.

¹¹ No final do terceiro trimestre de 2006 o montante orçamentado para este agregado cifrava-se em 5.187,8 milhões de euros, cerca de 1.140,0 milhões de euros superior ao montante constante do orçamento final.



Tribunal de Contas

III.2.3. Despesas Totais da Segurança Social por Classificação Económica

No Quadro IV encontra-se exposta a execução orçamental da Despesa, por classificação económica, observada no termo do mês de Dezembro de 2006.

Quadro IV – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica	Despesas	Orçamento Inicial de 2006	Orçamento Corrigido de 2006	Execução Janeiro a Dezembro 2006	Taxa de Execução
Agrupamento					
	Despesas Correntes	19.137.159.832,00	19.113.256.595,25	18.616.699.087,74	97,4%
01	Despesas com o pessoal	396.323.098,00	399.585.227,40	384.380.410,88	96,2%
02	Aquisição de bens e serviços	101.553.008,00	104.861.517,37	89.633.658,34	85,5%
03	Juros e outros encargos	9.890.209,00	1.780.880,00	1.704.721,45	95,7%
04	Transferências correntes	17.380.014.383,00	17.404.400.700,91	17.162.344.170,85	98,6%
05	Subsídios	1.236.644.823,00	1.185.711.742,57	964.840.664,08	81,4%
06	Outras despesas correntes	12.734.311,00	16.916.527,00	13.795.462,14	81,6%
	Despesas de Capital	5.443.456.554,00	4.861.615.028,06	2.078.760.536,01	42,8%
07	Aquisição de bens de capital	57.244.052,00	54.003.566,18	36.491.574,22	67,6%
08	Transferências de capital	51.767.801,00	73.745.614,14	48.629.038,90	65,9%
09	Activos financeiros	5.194.444.701,00	4.733.865.847,74	1.993.639.922,89	42,1%
10	Passivos financeiros	140.000.000,00	0,00	0,00	-
	Total da Despesa	24.580.616.386,00	23.974.871.623,31	20.695.459.623,75	86,3%

Fonte: OSS 2006, IGSS

A Despesa global realizada pelo Subsector Segurança Social ascendeu, no exercício económico de 2006, a cerca de 20.695,5 milhões de euros, reflectindo, deste modo, uma taxa de execução orçamental de 86,3% dos 23.974,9 milhões de euros constantes no orçamento anual corrigido¹². Refira-se que as alterações orçamentais ocorridas ao longo de 2006 concorreram para um decréscimo de cerca de 2,5% (605,7 milhões de euros, em valor absoluto) face à dotação orçamental inicial de 24.580,6 milhões de euros.

No que respeita à análise da evolução observada em cada um dos Agrupamentos que integram os grandes agregados da Despesa – “Correntes” e de “Capital” –, podem tirar-se as seguintes conclusões:

- O volume total dos recursos financeiros consumidos no ano económico de 2006, 90% (18.616,7 milhões de euros, em termos absolutos) são relativos a “Despesas Correntes”, o que equivale um nível de execução orçamental de 97,4%;
- Os restantes 10% (cerca de 2.078,8 milhões de euros) são referentes a “Despesas de Capital”, traduzindo um índice de execução na ordem dos 42,8%.

De forma mais desagregada, são possíveis as seguintes ilações:

¹² A Despesa Efectiva, que equivale ao total da despesa, subtraída dos activos financeiros e dos passivos financeiros, totalizou, no final de 2006, aproximadamente 18.701,8 milhões de euros.



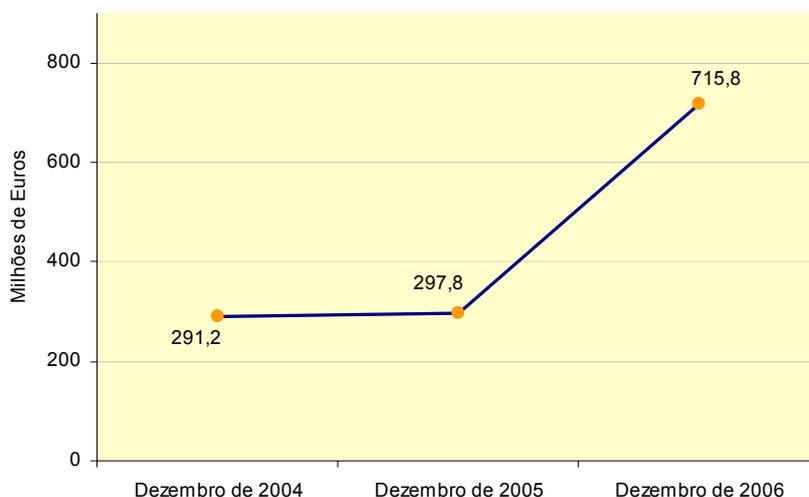
- O Agrupamento respeitante às "*Transferências Correntes*"¹³ evidencia-se, no final de 2006, como é natural, como o mais representativo da Despesa total expendida pelo Subsector Segurança Social, ascendendo a 82,9% desta, ou seja, cerca de 17.162,3 milhões de euros, em termos absolutos. Este valor equivale a uma taxa de execução orçamental de 98,6%, face aos 17.404,4 milhões de euros inscritos no orçamento anual corrigido, a mais elevada de todo o SSS;
- A parcela respeitante aos "*Activos Financeiros*" manifesta-se como a segunda mais expressiva do volume global da Despesa do Subsector em análise, totalizando, aproximadamente, 1.993,6 milhões de euros no final do ano, ou seja, cerca de 9,6% daquele. Contudo, este montante corresponde ao mais baixo nível de execução orçamental de toda a despesa realizada pelo SSS, 42,1%;
- A componente respeitante aos "*Subsídios*" ocupa a terceira posição em termos de peso relativo na Despesa total do Sistema em 2006, representando 4,7%, o que equivale, em termos absolutos, a 964,8 milhões de euros e a um desempenho orçamental na ordem dos 81,4% da respectiva dotação corrigida para este ano, cerca de 1.185,7 milhões de euros;
- No que concerne ao Agrupamento relativo às "*Despesas com o Pessoal*", constata-se que no exercício económico de 2006 foram ao seu abrigo dispendidos, aproximadamente, 384,4 milhões de euros, valor este que corresponde a 1,9% da Despesa global executada pelo Subsector Segurança Social e a um grau de execução orçamental de 96,2% da respectiva dotação anual corrigida de 399,6 milhões de euros;
- Finalmente, os restantes Agrupamentos da Despesa, com inscrição orçamental, representam, no seu conjunto, os remanescentes 0,9% do volume total expendido pelo Sistema em 2006, apresentando execuções orçamentais que variam entre 65,9% e 95,7%.

III.2.4. Saldo Global

No gráfico seguinte encontra-se reflectida a evolução do Saldo de Execução Efectiva Global¹⁴ do SSS, apurado no final dos anos económicos de 2004, 2005 e 2006.

¹³ Onde são incluídas prestações sociais como, por exemplo, pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, abono de família.

¹⁴ Diferença entre Receitas Efectivas e Despesas Efectivas.



Procedendo à análise dos dados constantes no gráfico supra, observa-se um forte crescimento do Saldo de Execução Efetiva Global do SSS do exercício económico de 2005 para 2006, na ordem dos 140,4% – 418 milhões de euros, em valor absoluto –, tendo aquele saldo passado de 297,8 milhões de euros no final de 2005 para 715,8 milhões de euros no termo de 2006. Já o crescimento registado de 2004 para 2005 foi bastante mais moderado, ficando-se pelos 2,3% (6,6 milhões de euros, em termos absolutos), tendo aquele Saldo crescido de 291,2 milhões de euros no final de 2004 para os já citados 297,8 milhões de euros no termo de 2005. Todavia, permanecerá a ressalva da efectividade dos dados relativos a 2006, dada a constante mutação a que está sujeita a informação financeira em que se baseia o seu apuramento. Esta situação, como aliás se fez transparecer no início deste documento, não é mais que o reflexo do não cumprimento das datas estabelecidas para se proceder ao encerramento dos períodos contabilísticos, fazendo com que os dados sejam, nesta fase, ainda **provisórios**. No que respeita aos dados referentes a 2004 e 2005, são os publicados nas CSS dos respectivos anos.

III.3. Análise dos Grandes Grupos da Receita e da Despesa

A abordagem realizada neste ponto 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. Saliente-se que, relativamente aos dados de 2006, esta análise é igualmente elaborada com base na informação extra SIF disponibilizada pelo IGFSS, encontrando-se, deste modo, subordinada à **reserva geral** anteriormente manifestada.



III.3.1. Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita

No Quadro V é apresentada a execução orçamental dos grandes grupos da Receita, observada no final do ano de 2006, assim como a correlativa variação homóloga relativamente ao mesmo período do ano anterior.

Quadro V – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Grupos da Receita	Orçamento Corrigido 2006	Execução Janeiro a Dezembro 2006	Taxa de Execução Janeiro a Dezembro 2006	Δ% Homóloga 2006/2005
Contribuições e quotizações	11.484.290.500,00	11.614.401.627,88	101,1%	5,2%
IVA social	633.000.000,00	632.999.999,99	100,0%	6,9%
Rendimentos	254.493.583,00	266.706.940,27	104,8%	11,5%
Transferências do OE	5.564.945.297,00	5.563.511.285,96	100,0%	14,5%
Correntes	5.544.629.564,00	5.548.739.318,96	100,1%	14,5%
Capital	20.315.733,00	14.771.967,00	72,7%	(8,6%)
Transferências da SCML	189.036.847,00	188.913.515,82	99,9%	(18,3%)
Transferências do exterior	814.308.890,00	799.709.962,20	98,2%	20,1%
Outras receitas	355.657.911,00	351.389.118,22	98,8%	(7,5%)
Total da Receita Efectiva	19.295.733.028,00	19.417.632.450,34	100,6%	7,8%
Receita não efectiva	4.967.800.087,40	2.635.786.565,55	53,1%	(25,7%)
Total da Receita	(*) 24.263.533.115,40	22.053.419.015,89	90,9%	2,3%

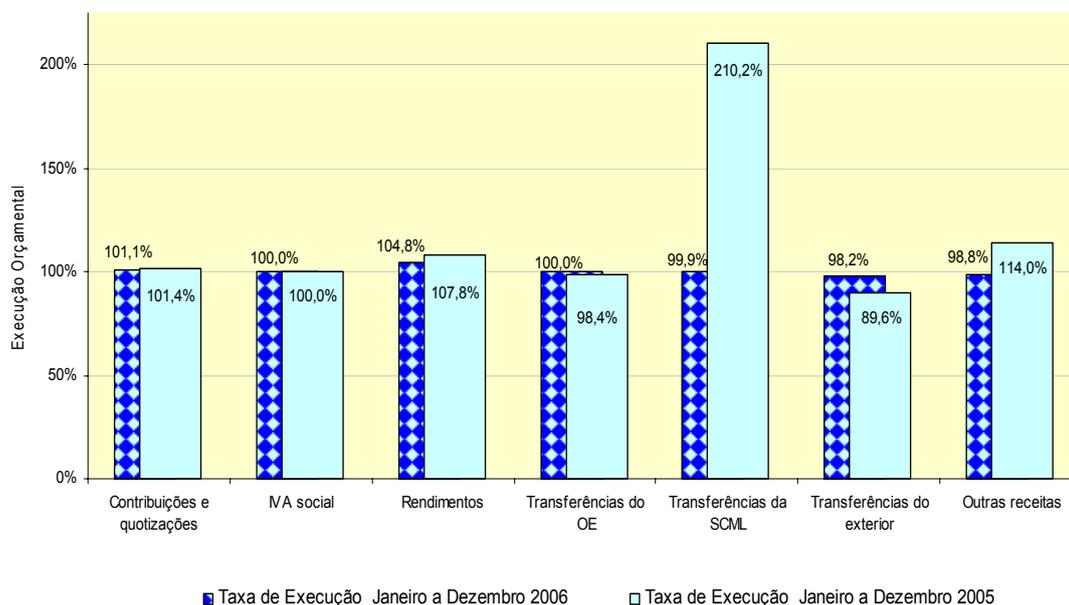
(*) O valor da receita total orçamentada para 2006, constante no Quadro I – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica, é de 24.263.533.117,40 euros.

Fonte: IGFSS

Na imagem gráfica seguinte confrontam-se os graus de execução orçamental verificados nos grandes grupos da Receita Efectiva, no final dos exercícios de 2005 e 2006:



Tribunal de Contas



Como já anteriormente referido, as "Contribuições e quotizações" sobressaem como o grupo mais representativo da Receita de todo o SSS, equivalendo a 52,7%, mais precisamente (cerca de 11.614,4 milhões de euros). Por seu turno, as "Transferências do OE" ocupam a segunda posição em termos de peso relativo no volume global da Receita do Subsector em análise, representando 25,2% desta, ou seja, aproximadamente 5.563,5 milhões de euros, em valor absoluto¹⁵. No que diz respeito à "Receita não efectiva"¹⁶, esta representa, em 2006, um montante total arrecadado de, aproximadamente, 2.635,8 milhões de euros, correspondendo a 12% da Receita global executada pelo Subsector Segurança Social. Os restantes grupos da receita equivalem, no seu conjunto, aos restantes 10,1% daquele total cobrado no ano em análise.

Relativamente aos níveis de execução orçamental registados no final de 2006 pelos grandes grupos da Receita, as "Contribuições e quotizações" apresentam um grau de desempenho orçamental de 101,1%, o segundo mais elevado do Subsector em análise (sendo que, no final de 2005, este nível executado se situou nos 101,4%), enquanto que as "Transferências do OE", segunda rubrica mais expressiva da Receita cobrada, ostentam um índice de execução orçamental

de, praticamente, 100%¹⁷ (98,4% no exercício económico de 2005).

A mais elevada taxa de execução orçamental da Receita do SSS, em 2006, é exibida pelo grupo respeitante aos "Rendimentos", tendo-se situado nos 104,8% (107,8% em 2005), significando que foi ultrapassada em cerca de 12,2 milhões de euros a previsão anual corrigida de, aproximadamente, 254,5 milhões de euros.

As Receitas obtidas referentes ao "IVA Social" atingiram neste período, tal como em 2005, um grau de execução de 100%¹⁸, as "Transferências da SCML" exibem um nível executado de 99,9% (210,2% no final de 2005¹⁹), as "Outras receitas" de 98,8% (114% no ano anterior) e as "Transferências do exterior" revelam o mais baixo nível de execução orçamental da Receita Efectiva obtida em 2006, na ordem dos 98,2% (89,6% no final do exercício económico anterior, também a mais modesta performance orçamental desse ano).

¹⁵ Do total das "Transferências do OE", cerca de 5.548,7 milhões de euros (99,7%) respeitam a "Transferências Correntes" e cerca de 14,8 milhões de euros (0,3%) são relativos a "Transferências de Capital".

¹⁶ Total do "Saldo da gerência anterior", dos "Activos financeiros" e dos "Passivos financeiros".

¹⁷ Refira-se que, enquanto as "Transferências Correntes" apresentam um grau de execução orçamental de 100,1%, as "Transferências de Capital" denotam uma taxa de 72,7%.

¹⁸ Note-se que o valor absoluto executado, no montante de 633 milhões de euros, diz integralmente respeito ao IVA social consignado na Lei n.º 39-B/1994, de 27 de Dezembro. O valor correspondente à outra parcela de receita de IVA, consignada pela Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, está incluído em transferências correntes do OE e ascendeu a aproximadamente 454,1 milhões de euros.

¹⁹ Sendo este elevado desempenho orçamental justificado pelas receitas providas do jogo social "Euromilhões", criado nesse ano.



No que respeita às *"Receitas não efectivas"*, face a um orçamento anual corrigido de aproximadamente 4.967,8 milhões de euros, foram, até ao final do ano, arrecadados cerca de 2.635,8 milhões de euros, traduzindo uma taxa de execução orçamental na ordem dos 53,1% (58,8% no final de 2005).

Analisando as variações homólogas dos valores executados por cada um dos grupos da Receita, constata-se, em primeiro lugar, que a variação homóloga global do SSS se situou nos 2,3%, ao passo que a mesma variação homóloga da Receita Efectiva se fixou nos 7,8%. Contudo, de salientar que o volume de *"Receitas não efectivas"* diminuiu 25,7% face a 2005.

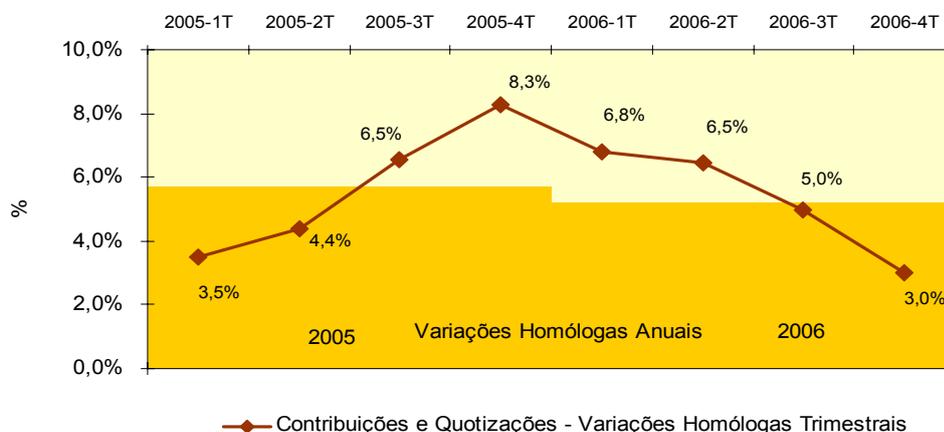
Procedendo a uma análise individual, o aumento mais expressivo – 20,1% – é ostentado pelas *"Transferências do exterior"*, seguindo-se-lhe as *"Transferências do OE"*, com um crescimento de 14,5%²⁰, os *"Rendimentos"*, com 11,5% e o *"IVA social"*, com 6,9%. A parcela largamente hegemónica do Subsector em análise – as *"Contribuições e quotizações"* – denota um crescimento de 5,2% face ao ano anterior, enquanto que as *"Outras receitas"* e as *"Transferências da SCML"* apresentam decréscimos de, respectivamente, 7,5% e 18,3%.

No gráfico seguinte são apresentadas as variações homólogas anuais e trimestrais dos valores arrecadados de *"Contribuições e quotizações"*, em termos nominais, relativas ao triénio 2004-2006:

²⁰ Refira-se que, enquanto as *"Transferências Correntes"* exibem um aumento de 14,5%, as *"Transferências de Capital"* evidenciam um decréscimo de 8,6%.



Tribunal de Contas



Os dados utilizados neste gráfico, com referência aos primeiro, segundo e terceiro trimestres de 2004 e 2005, são os fornecidos pelo IGFSS extra contabilisticamente, com natureza provisória, nos mapas de execução orçamental dos anos subsequentes (que são os únicos disponíveis que se aproximam mais da realidade), sendo que os dados relativos ao quarto trimestre são os constantes nas CSS de 2004 e 2005 deduzidos dos trimestres anteriores. Os dados relativos a 2006 são os fornecidos pelo IGFSS extra contabilisticamente.

Relativamente a esta matéria o IGFSS, I.P. nas alegações efectuadas em sede de contraditório, aclara que “(...) o diferencial entre o valor total da execução orçamental mensal provisório e o valor total de receita de contribuições constante da CSS anual está reflectido no mês de Dezembro de cada ano”.

Da leitura do gráfico exposto, constata-se que a variação homóloga anual de 2005 das “Contribuições e quotizações” cobradas pelo Subsector Segurança Social se fixa nos 5,7%, reflectida por uma cobrança, nesse ano, no valor de 11.037,3 milhões de euros. Esta mesma variação, face ao valor recebido de 11.614,4 milhões de euros em 2006, situa-se, neste último ano, nos 5,2%. Verifica-se, assim, uma ligeira desaceleração no incremento anual do valor dessas receitas da Segurança Social.

A propósito do crescimento nominal das contribuições, verificado nos períodos 2004/2005 e 2005/2006, o IGFSS, I.P. realça, na sua exposição, o papel das medidas

tomadas no âmbito do “Plano de Combate à Fraude e Evasão Contributiva”, em particular, no que respeita ao ano de 2006, o seguinte: “Arranque do Programa de Regularização de Saldos de Contas – correntes (...) com a citação em diferentes períodos do ano de um total de 172.000 contribuintes; Obtenção de autorização excepcional (...) para o recrutamento de 34 novos colaboradores para integrar as Secções de processo; Início da cobrança através das citações dos CTT e agentes payshop no âmbito dos processos executivos; Início da centralização dos débitos directos relativos a cobrança integrada em planos prestacionais; alargamento do pagamento de dívidas a todos os balcões da Segurança Social; Publicação da 1.ª lista de devedores à Segurança Social; Acções de penhora bancária; Lançamento de uma acção de reversão contra 6 mil gerentes de empresas com dívidas na ordem dos 84 milhões de €”. Acrescenta ainda o IGFSS, I.P. que estas medidas resultaram “(...) em cerca de 226,7 milhões de € no que respeita à cobrança coerciva e em cerca de 88,6 milhões de € no que respeita à dívida enquadrada em acordos de regularização extraordinária”.



No que respeita à variação homóloga dos valores arrecadados pelo Sistema de Segurança Social em cada trimestre, observa-se, no exercício económico de 2005, um crescimento sucessivo dos valores desta, passando de 3,5% no primeiro trimestre para 4,4% no segundo, 6,5% no terceiro e 8,3% no quarto. Já no ano de 2006 se verifica uma situação inversa, com um decréscimo consecutivo dos seus valores, tendo-se fixado nos 6,8% no primeiro trimestre, 6,5% no segundo, 5% no terceiro e, finalmente, 3% no quarto.

Refira-se, por último, que na sequência da análise aqui efectuada o IGFSS, I.P. vem alertar para o facto de *“(…) no decurso do ano económico de 2006 e posteriormente à conclusão da CSS/2005 (…)”* ter concluído *“(…) que a receita orçamental apurada no período de 2002 a 2005 se apresentava sobreavaliada (…)* pelo que em 2006 as contas do IGFSS já incorporam as correcções adequadas e a Conta da Segurança Social 2006 irá conseqüentemente reflecti-las também.”

Sublinhe-se, a propósito dos factos agora revelados pelo IGFSS, I.P., relativos à sobreavaliação das receitas orçamentais²¹ apuradas no período de 2002 a 2005, que toda a análise efectuada, já de si sujeita a uma série de constrangimentos, fica desta forma definitivamente comprometida.

Esta circunstância confirma as reservas que o Tribunal tem exposto nos sucessivos Pareceres e nos Relatórios de Acompanhamento de Execução do Orçamento da Segurança Social e suscita um melhor aprofundamento em sede de Parecer sobre a CSS de 2006, para identificação das respectivas consequências.

²¹ Relativas a “Contribuições e quotizações”.



Tribunal de Contas

III.3.2. Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa

O Quadro VI apresenta a execução orçamental dos grandes grupos da Despesa, verificada no final do ano económico de 2006, bem como a respectiva variação homóloga relativamente ao mesmo período de 2005.

Quadro VI – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

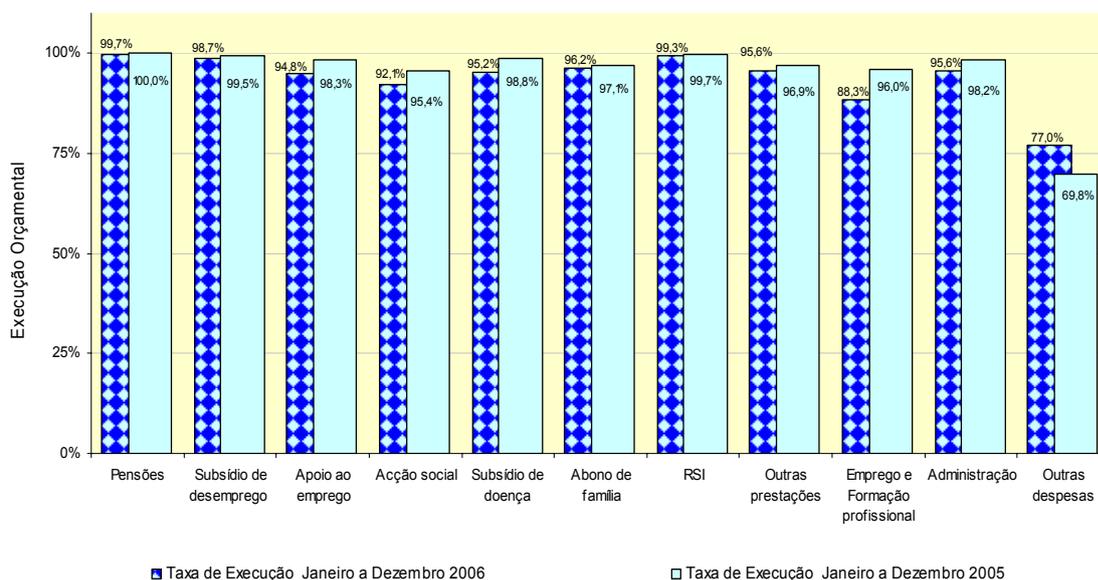
Grupos da Despesa	Orçamento Corrigido 2006	Execução Janeiro a Dezembro 2006	Taxa de Execução Janeiro a Dezembro 2006	Δ% Homóloga 2006/2005
Pensões	11.462.469.451,00	11.423.441.326,16	99,7%	6,9%
<i>Sobrevivência</i>	1.654.085.818,00	1.643.359.521,55	99,4%	6,3%
<i>Invalidez</i>	1.386.044.980,00	1.377.448.953,91	99,4%	2,7%
<i>Velhice</i>	8.422.338.653,00	8.402.632.850,70	99,8%	7,7%
Subsídio de desemprego	1.417.633.712,00	1.398.975.471,13	98,7%	(2,3%)
Apoio ao emprego	462.833.472,00	438.713.854,97	94,8%	17,5%
Acção social	1.536.336.613,81	1.415.015.545,70	92,1%	8,4%
Subsídio de doença	480.422.921,00	457.565.686,65	95,2%	(1,1%)
Abono de família	653.850.732,00	628.904.836,08	96,2%	4,9%
RSI	337.569.981,00	335.187.387,40	99,3%	17,5%
Outras prestações	606.141.702,00	579.375.371,77	95,6%	5,3%
Emprego e Formação profissional	1.665.282.807,76	1.470.381.411,66	88,3%	0,1%
Administração	419.190.995,00	400.846.329,37	95,6%	(0,8%)
Outras despesas	199.273.388,00	153.412.479,97	77,0%	11,9%
Total da Despesa Efectiva	19.241.005.775,57	18.701.819.700,86	97,2%	5,6%
Despesa não efectiva	4.733.865.847,74	1.993.639.922,89	42,1%	(7,2%)
Total da Despesa	23.974.871.623,31	20.695.459.623,75	86,3%	4,2%

Fonte: IGSSS

As taxas de execução orçamental observadas nos grandes grupos da Despesa Efectiva, no final dos exercícios económicos de 2005 e 2006, são apresentadas no gráfico seguinte:



NRJ



No final do ano económico de 2006, a componente respeitante às “Pensões” apresenta-se como a mais representativa da Despesa global realizada pelo Sistema de Segurança Social, significando 55,2% desta, o que equivale ao dispêndio de cerca de 11.423,4 milhões de euros²².

A segunda parcela mais relevante respeita ao “Emprego e formação profissional”, com um valor dispendido de 1.470,4 milhões de euros, representando 7,1% do montante total realizado, enquanto que na terceira posição surgem os grupos referentes ao “Subsídio de desemprego” (aproximadamente 1.399 milhões de euros executados) e à “Acção social” (cerca de 1.415 milhões de euros expendidos), ambos expressando uma fracção de cerca de 6,8% do total realizado pelo SSS no exercício económico de 2006. Todos os restantes grupos da Despesa significam, individualmente, percentagens que variam entre 0,7% e 3,0% daquele valor global.

No que diz respeito à “Despesa não efectiva”²³, esta equivale a cerca de 9,6% do montante total de recursos financeiros consumidos pelo Sistema de Segurança Social no final de 2006, ou seja, cerca de 1.993,6 milhões de euros, em termos absolutos.

Procedendo à análise das taxas de execução orçamental dos vários grupos da Despesa, observadas em 31 de Dezembro de 2006, constata-se que a sua componente mais representativa, as “Pensões”, manifesta o mais elevado nível executado de todo o SSS, na ordem dos 99,7%²⁴ dos cerca de 11.462,5 milhões de euros orçamentados (sendo que o valor desta taxa se situava nos 100% no final de Dezembro de 2005).

A parcela respeitante ao “Rendimento Social de Inserção” apresenta um grau de utilização de 99,3% da respectiva dotação anual corrigida de 337,6 milhões de euros (99,7%, em 31 de Dezembro de 2005). As parcelas referentes ao “Subsídio de desemprego”, com uma execução orçamental de 98,7% dos 1.417,6 milhões de euros orçamentados (99,5% em 2005) e ao “Abono de família”, com um nível de despesa realizada de 96,2% da respectiva dotação corrigida de 653,9 milhões de euros (97,1% no ano anterior) apresentam, também, taxas de execução altas, enquanto que com o índice de execução orçamental mais moderado (à imagem do já acontecido em 2005 quando a taxa de realização desta parcela atingiu os 69,8%) situa-se a componente respeitante às “Outras Despesas”, tendo atingido os 77% da respectiva dotação orçamental de 199,3 milhões de euros.

Quanto às “Despesas não efectivas”, constata-se que dos cerca de 4.733,9 milhões de euros inscritos no orçamento corrigido para 2006, foram, nesse ano, realizados aproximadamente 1.993,6 milhões de

²² Refira-se que, do montante global das “Pensões” pagas em 2006, 73,6% (cerca de 8.402,6 milhões de euros) são relativas a “Pensões de Velhice”, 14,4% (aproximadamente 1.643,4 milhões de euros) referem-se ao pagamento de “Pensões de Sobrevivência” e os restantes 12,1% (cerca de 1.377,5 milhões de euros) são respeitantes a “Pensões de Invalidez”.

²³ Total dos “Activos financeiros” e dos “Passivos financeiros”.

²⁴ Sendo os graus de execução orçamental respeitantes às Pensões de “Sobrevivência” e de “Invalidez” de 99,4% e a performance orçamental das Pensões de “Velhice”, de 99,8%.



Tribunal de Contas

euros, valor que configura um nível de execução orçamental de 42,1% (42,8% em 2005).

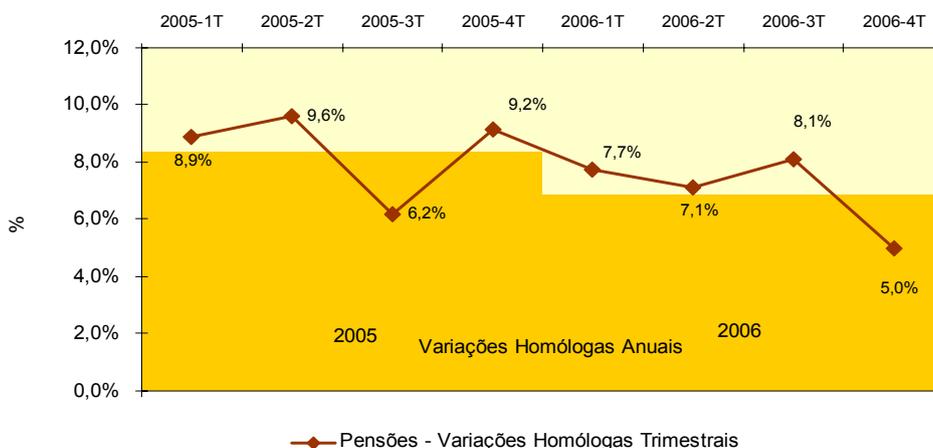
Relativamente à análise das variações homólogas dos montantes executados pelos vários grupos da Despesa, refira-se, em primeiro lugar, que a variação apresentada por todo o SSS se situa nos 4,2%, sendo que, enquanto a que Despesa Efectiva cresceu 5,6%, a *"Despesa não efectiva"* apresentou, no período considerado, um decréscimo de 7,2%.

Particularizando a análise, verifica-se que a mais elevada taxa observada em todo o SSS é ostentada pelas componentes referentes ao *"Apoio ao emprego"* e ao *"Rendimento Social de Inserção"*, que registam, relativamente ao ano anterior, incrementos na ordem dos 17,5%, enquanto que as *"Pensões"*, parcela predominante no total das despesas do SSS, exhibe um crescimento de 6,9% relativamente ao ano anterior²⁵. Por último, saliente-se que se observam variações homólogas negativas nos grupos *"Administração"* (0,8%), *"Subsídio de doença"* (1,1%) e *"Subsídio de desemprego"* (2,3%), o que manifesta um decréscimo dos valores absolutos realizados, quando comparados com o mesmo tipo de gastos efectuados no ano anterior.

Note-se que, relativamente à assimetria observada nas variações homólogas das despesas relativas ao *"Subsídio de desemprego"* (- 2,3%, conforme acima indicado, passando de 1.432,2 milhões de euros em 2005 para 1.399 milhões de euros em 2006) e das expensas referentes ao *"Apoio ao emprego"* (+ 17,5%, como atrás mencionado, passando de 373,4 milhões de euros em 2005 para 438,7 milhões de euros em 2006), vem o IGFSS informar que o acréscimo desta última rubrica se deve, fundamentalmente, ao *"(...) agravamento de 59.994,3 mil €, isto é, mais 212,1% no que concerne ao «Complemento de desemprego» para o qual terá contribuído a entrada em pleno funcionamento de novas aplicações informáticas permitindo uma melhor identificação dos beneficiários e da sua situação e bem assim uma melhor afectação da despesa por prestação e por subsistema."*

No gráfico seguidamente exposto são apresentadas as variações homólogas anuais e trimestrais dos valores pagos de *"Pensões"*, em termos nominais, referentes ao triénio 2004-2006:

²⁵ Note-se que as *"Pensões de Velhice"* cresceram 7,7%, as *"Pensões de Sobrevivência"* aumentaram 6,3% e as *"Pensões de Invalidez"* registaram um acréscimo de 2,7%.



Refira-se, antes do mais, que na elaboração deste gráfico, e analogamente ao procedimento adoptado para a receita, os dados utilizados têm as mesmas características dos aí referidos.

Da análise do gráfico acima, verifica-se que a variação homóloga anual das "Pensões" pagas em 2005, pelo Sistema de Segurança Social, atinge os 8,3% (resultado do pagamento de cerca de 10.688,3 milhões de euros), sendo que esta mesma variação homóloga, no exercício económico de 2006, é de 6,9%, reflexo da despesa no valor de, aproximadamente, 11.423,4 milhões de euros, neste último ano, podendo, assim, concluir-se por uma desaceleração do crescimento das pensões.

Confrontado com esta asserção o IGFSS, I.P. submeteu-a à apreciação do ISS, I.P., que comentou da seguinte forma: "*Analisada a evolução legislativa, consideramos que esta desaceleração do crescimento da despesa com pensões no ano de 2006 decorre dos efeitos da suspensão do acesso à pensão antecipada do regime de flexibilização efectuada pelo DL 125/2005, de 3 de Agosto.*" conjugada com a "*(...) variação (negativa) de -8,6% do número de novos pensionistas de 2006 relativamente a 2005 que, no entanto, tinha crescido relativamente a 2004.*".

Relativamente às variações homólogas trimestrais, elas foram sempre positivas, mas apresentam um comportamento irregular, sendo de destacar o pico atingido no segundo trimestre de 2005 (+9,6%), que contrasta com a variação homóloga registada no quarto trimestre de 2006 (+5,0%).

A propósito da variação homóloga registada no segundo trimestre de 2005, que, no contexto dos dois anos aqui analisados, constituiu a mais alta das variabilidades verificadas, esclarece o ISS, I.P. que "*Em 2005, perante o anúncio da suspensão do acesso à pensão antecipada, verificou-se um significativo aumento do número de pedidos de pensão nos primeiros meses do ano que vieram a reflectir-se na despesa principalmente a partir do 2.º trimestre.*"



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

Nos pontos posteriores procede-se à análise respeitante à cobrança de receitas e realização das despesas ao longo do ano de 2006, efectuando-se, em paralelo, o cotejo com os valores inscritos no orçamento, numa e noutra vertente, no que respeita aos vários subsistemas que integram o Sistema Público da Segurança Social e Sistema de Acção Social.

III.4.1. Receitas

Seguidamente são expostos os quadros relativos à execução orçamental registada até ao final de Dezembro de 2006, nos diversos Capítulos da Receita do Sistema de Acção Social e dos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social: Subsistema Previdencial – Repartição; Subsistema Previdencial – Capitalização; Subsistema de Solidariedade; e Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional.

Relembre-se que, tal como mencionado no ponto III.2.2, o valor total da Receita arrecadada pelo Subsector Segurança Social em 2006 ascendeu, aproximadamente, a 22.053,4 milhões de euros, configurando, deste modo, um nível de execução orçamental na ordem dos 90,9% face à previsão corrigida para 2006 de 24.263,5 milhões de euros.



Tribunal de Contas

NRJ

III.4.1.1. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

O Quadro VII mostra, no que concerne ao subsistema em epígrafe, a execução orçamental da receita observada entre Janeiro e Dezembro de 2006.

Quadro VII – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Repartição (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Dezembro 2006		% Execução	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
Receitas Correntes								
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE		10.273.254.596,00		10.389.665.482,93		101,1
	01	Subsistema Previdencial	10.272.444.495,00		10.388.809.543,96		101,1	
	02	Regimes complementares e especiais	810.101,00		855.938,97		105,7	
04		Taxas, multas e outras penalidades		25.051.054,00		65.011.208,73		259,5
05		Rendimentos da propriedade		36.653.349,00		40.371.557,18		110,1
	01	Juros – Sociedades e quase-sociedades não financeiras	100,00		0,00		0,0	
	02	Juros – Sociedades financeiras	33.171.382,00		37.415.269,78		112,8	
	03	Juros – Administrações públicas	130.000,00		8.661,78		6,7	
	04	Juros – Instituições sem fins lucrativos	23.400,00		11.551,01		49,4	
	05	Juros – Famílias	100,00		1,63		1,6	
	10	Rendas	3.328.367,00		2.936.072,98		88,2	
06		Transferências correntes		17.147.509,00		17.717.047,00		103,3
	03	Administração central	17.147.509,00		17.717.047,00		103,3	
07		Venda de bens e serviços correntes		382.500,00		325.735,00		85,2
	01	Venda de bens	266.825,00		152.257,13		57,1	
	02	Serviços	115.675,00		173.477,87		150,0	
08		Outras receitas correntes		2.744.718,00		5.678.318,69		206,9
	01	Outras	2.744.718,00		5.678.318,69		206,9	
Receitas de Capital								
09		Venda de bens de investimento		9.880.050,00		10.970.705,66		111,0
10		Transferências de capital		447.000,00		337.789,52		75,6
	03	Administração central	447.000,00		337.789,52		75,6	
11		Activos financeiros		1.744.196,00		27,00		0,0
13		Outras receitas de capital		122.656,00		28.126,31		22,9
Outras Receitas								
15		Reposições não abatidas nos pagamentos		103.568.581,00		63.700.859,38		61,5
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	103.568.581,00		63.700.859,38		61,5	
16		Saldo da gerência anterior		219.741.082,74		219.741.082,00		100,0
	01	Saldo orçamental	219.741.082,74		219.741.082,00		100,0	
Total Subsistema Previdencial – Repartição				10.690.737.291,74		10.813.547.939,40		101,1

Fonte: OSS 2006, IGFSS

O valor global da receita cobrada pelo Subsistema Previdencial – Repartição no ano económico de

2006 atinge os 10.813,5 milhões de euros, exibindo-se como o mais elevado, em valor absoluto, do Sistema de



Segurança Social. Este valor reflecte, também, a mais alta taxa de execução orçamental do Subsector em análise, na ordem dos 101,1%, o que significa que o respectivo orçamento anual corrigido de 10.690,7 milhões de euros foi ultrapassado em cerca de 122,8 milhões de euros.

A componente amplamente preponderante no volume global anual das receitas do Subsistema em análise é, como em todos os anteriores trimestres de 2006, a respeitante às *"Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE"*, a qual, por si só, equivale a 96,1% daquele total, seguindo-se-lhe o *"Saldo da gerência anterior"*, com uma fatia de 2,0% daquele total; os restantes Capítulos da Receita do Subsistema Previdencial – Repartição representam, individualmente, percentagens iguais ou inferiores a 0,6% da Receita global cobrada.

No que respeita à análise dos graus de execução orçamental observados neste Subsistema, refira-se, em primeiro lugar, que o montante orçamentado relativo ao *"Saldo da gerência anterior"* se encontra, em 31 de Dezembro de 2006, totalmente integrado, no montante de 219.741.082,00 euros. Por outro lado, a parcela hegemónica no valor total dos recursos financeiros arrecadados por este Subsistema, as *"Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE"*, apresenta, no final do ano, um montante cobrado de aproximadamente 10.389,7 milhões de euros, revelando um nível de execução orçamental 1,1% acima da respectiva previsão anual corrigida (10.273,3 milhões de euros).

A mais elevada taxa de execução orçamental do Subsistema é exibida pela componente relativa às *"Taxas, multas e outras penalidades"*, no valor de 259,5% do respectivo valor orçamentado para 2006 (25,1 milhões de euros). A razão para este nível executado deve-se ao elevado montante de juros de mora cobrados pelo IGFSS, que significaram cerca de 59,9 milhões de euros, dos 65 milhões de euros cobrados ao abrigo deste Capítulo. Na segunda posição surge a parcela respeitante às *"Outras receitas correntes"*, com uma performance orçamental de 206,9%, ou seja, 5,7 milhões de euros arrecadados, devendo-se este elevado grau executado essencialmente ao recebimento de montantes referentes a coimas cobradas pela Inspeção-Geral do Trabalho (cerca de 1,2 milhões de euros²⁶) e a valores do Departamento dos Assuntos

Internacionais da Segurança Social (3.268.183,75 de euros²⁷).

A *"Venda de bens de investimento"*, com um índice de execução orçamental de 111%, reflecte o recebimento de aproximadamente 11 milhões de euros, seguindo-se-lhe os *"Rendimentos da propriedade"*, com uma taxa de execução de 110,1% do correspondente orçamento anual corrigido de 36,7 milhões de euros. As *"Transferências correntes"*²⁸, com um valor transferido de cerca de 17,7 milhões de euros manifestam um grau de execução orçamental de 103,3%, enquanto que a *"Venda de bens e serviços correntes"* apresenta um índice de execução orçamental de 85,2%, as *"Transferências de capital"* de 75,6% e as *"Reposições não abolidas nos pagamentos"* de 61,5%. Com um grau de execução orçamental modesto, de cerca de 22,9%, encontram-se as *"Outras receitas de capital"*, sendo que os *"Activos Financeiros"*, com 27 euros arrecadados dos cerca de 1,7 milhões orçamentados, apresentam uma execução orçamental praticamente nula.

tas deve ser sempre registado na última rubrica antes referida. O IGFSS informa ainda que *"Relativamente a esta matéria, estão a ser desenvolvidas diligências junto da Inspeção-Geral do Trabalho no sentido de identificar qual o tratamento contabilístico das coimas a transferir para a segurança social que aquela entidade adopta, com o objectivo de harmonizar procedimentos e garantir a consolidação entre subsectores dos valores em apreço."*

²⁶ Veio o IGFSS esclarecer que este valor foi contabilizado no Capítulo respeitante às *"Outras receitas correntes"* e não no referente às *"Taxas, multas e outras penalidades"* devido ao facto de ser relativo a cobranças efectuadas em anos anteriores, mais concretamente *"(...) 2º e 3º trimestre de 2005."* No entanto, independentemente do ano a que digam respeito, este tipo de recei-

²⁷ Refira-se que, segundo informação prestada pelo DAISS, *"(...) no ano de 2006, este Departamento transferiu, a título de receitas para o IGFSS, o valor de € 3.018.415,16, correspondente ao pagamento efectuado por um organismo suíço a este Departamento, respeitante a retrocessão, para Portugal, de contribuições pagas ao sistema suíço de segurança social."*

²⁸ Todas provenientes da Administração Central do Estado.



III.4.1.2. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

As cobranças efectuadas em 2006 e a respectiva confrontação com as previsões de receita inscritas no orçamento do Subsistema Previdencial – Capitalização, constam no Quadro VIII.

Quadro VIII – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Dezembro 2006		% Execução	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
Receitas Correntes								
05		Rendimentos da propriedade		216.001.691,00		224.887.401,36		104,1
	01	Juros – Sociedades e quase-sociedades não financeiras	715.826,00		870.391,28		121,6	
	02	Juros – Sociedades financeiras	2.566.943,00		24.996.035,39		973,8	
	03	Juros – Administrações públicas	152.050.729,00		133.558.824,68		87,8	
	06	Juros – Resto do mundo	43.809.847,00		43.226.638,49		98,7	
	07	Divid. e particip. nos lucros de soc. e quase-soc. não fin.	12.775.000,00		15.189.138,64		118,9	
	08	Divid. e particip. nos lucros de sociedades financeiras	1.725.000,00		2.669.316,97		154,7	
	10	Rendas	2.358.346,00		4.377.055,91		185,6	
07		Venda de bens e serviços correntes		170.000,00		21.400,19		12,6
	02	Serviços	170.000,00		21.400,19		12,6	
Receitas de Capital								
09		Venda de bens de investimento		5.000,00		4.889,25		97,8
11		Activos financeiros		3.993.899.210,00		1.663.630.857,15		41,7
Outras Receitas								
16		Saldo da gerência anterior		417.603.750,00		417.603.750,00		100,0
	01	Saldo orçamental	417.603.750,00		417.603.750,00		100,0	
Total Subsistema Previdencial – Capitalização				4.627.679.651,00		2.306.148.297,95		49,8

Fonte: OSS 2006, IGFSS

Numa óptica de transparência e inteligibilidade o TC tomou posição²⁹ no sentido de se proceder à inscrição, no mapa legal acima exposto (e no referente às despesas do Subsistema Previdencial de Repartição), dos montantes transferidos para capitalização, efectuados ao abrigo dos n.ºs 1, 2 e 3 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, mesmo que, conforme foi então alegado pelo IGFSS, esses valores se anulem no processo de consolidação. Como é visível, até à presen-

te data, a situação persiste inalterada, factor que resulta na omissão da visibilidade desses valores, impossibilitando uma mais real imagem das receitas arrecadadas por um subsistema cujo o financiamento é, em grande medida, feito por essa via.

Em comentário a esta asseveração o IGFSS, I.P. alega que, “(...) os mapas relativos ao OSS inicial e à respectiva execução, elaborados nos termos da legislação referida” – Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto,

²⁹ Cfr. pag. 27 e 28 do RAEOSS n.º 3/2005, de 14 de Julho, disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

alterada e republicada pela Lei 48/2004, de 24 de Agosto – “e resultantes da aplicação do classificador económico das receitas e das despesas públicas não incluem nem as transferências de fundos entre Instituições de Segurança Social, nem as transferências financeiras entre Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e Sistema de Acção Social. Também o total da receita e da despesa dos mapas – Mapa X, XI e XII, respectivamente, sendo que o somatório dos Mapas XIII e o agregado dos Mapas XIV coincide com os Mapas X, XI e XII, respectivamente – é rigorosamente igual ao total da receita e da despesa do denominado Mapa IX. ”

“Assim, caso se incluísse nos mapas previstos na LEO as transferências internas ao Sistema de Segurança Social, tal conduziria, em nosso entender, ao empolamento das receitas e das despesas totais orçamentais, embora não fosse alterado o saldo orçamental global porquanto aqueles se anulam no processo de consolidação.”

Acrescenta, ainda, este Instituto que “(...) se se passasse a incluir nos mapas orçamentais em análise as transferências internas entre o Subsistema Previdencial – Repartição e o Subsistema Previdencial – Capitalização, parece-nos, salvo melhor opinião, que por razões de consistência e de coerência, igual procedimento teria de ser adoptado relativamente às transferências financeiras internas entre o Subsistema Previdencial – Repartição e os Subsistemas de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional e/ou o Subsistema de Solidariedade e o Sistema de Acção Social e/ou ainda destes para o Subsistema Previdencial, sendo que para estes casos não existe qualquer rubrica de classificação económica que se lhes possa adequar.”

Por outro lado, “(...) as recomendações pretendidas pelo Tribunal de Contas obrigariam a alterações orçamentais cuja competência está cometida, legalmente, à Assembleia da República, uma vez que: alteram o mapa orçamental derivado – Mapa XIII – Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização – e consequentemente a especificação do mapa orçamental de base – Mapa X – Receitas da Segurança Social, por classificação económica, por força da inscrição de uma nova rubrica orçamental: R.10.06 – Transferências de capital - Segurança Social; alteram os mapas orçamentais derivados – Mapa XIV e Mapa XII, mediante a inscrição de uma nova rubrica de despesa: D.08.06 – Transferências de Capital – segurança Social e a atribuição de adequada dotação orçamental; este reforço da dotação de despesa reflectir-se-ia no mapa orçamental de base – Mapa XI - Despesas da segurança social, por classificação funcional, quer através do aumento total da despesa, quer através da criação de uma nova categoria de despesa funcional, a definir.”

“Ora, de acordo com os artigos 33.º e 57.º da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, «(...) as espécies de receitas e os montantes relativos às despesas inscritas nos mapas orçamentais de base (...) são vinculativos para o Governo que só os poderá alterar nos casos previstos no capítulo IV.» e ainda «(...) competem à Assembleia da República as alterações do orçamento da Segurança Social que consistam num aumento do montante global das despesas, com excepção das referidas a prestações que constituam direitos dos beneficiários do sistema de segurança social.»”



Tendo presente que o OSS é o documento previsional das receitas e das despesas consolidadas da Segurança Social (e não um somatório dos mapas derivados) e que a sua estrutura mais desagregada assenta nos Mapas Derivados por Subsistema do Sistema Público de Segurança Social e Sistema de Acção Social (Mapas XIII e XIV), os quais dão origem aos Mapas X, XI e XII, sendo, os dois primeiros, Mapas de Base, a evidência nos Mapas Derivados das transferências de verbas entre subsistemas não põe em causa, nem os valores nem as rubricas orçamentais inscritos nos Mapas de Base, uma vez que, numa lógica de consolidação, serão forçosamente eliminadas, nos Mapas Derivados, as transferências entre instituições da Segurança Social, com excepção das realizadas entre Subsistemas, pois só desta forma se garante a transparência da adequação selectiva das fontes de financiamento consagrada na Lei de Bases da Segurança Social (cfr. art.º 107.º e seguintes da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro) e na Lei do Financiamento deste subsector (cfr. artigos 2.º a 4.º da Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro). Acresce que, este procedimento, não implica que os Mapas X, XI e XII sejam alterados, dado que, tratando-se dos mapas mais agregados, todas as transferências ocorridas no subsector Segurança Social serão expurgadas no processo de consolidação, logo, as transferências efectuadas entre subsistemas nunca serão evidenciadas, nem darão origem a alterações aos Mapas de Base.

Só deste modo, será assegurada a transparência e o efectivo controlo das operações constantes nos orçamentos consolidados, ao nível dos subsistemas (incluindo, no subsistema Previdencial, a divisão existente entre Repartição e Capitalização), não pondo em causa o orçamento das receitas e das despesas globais da Segurança Social – OSS.

Assim, encontrando-nos numa fase de elaboração do orçamento da Segurança Social para 2008, será oportuno que, pelas razões técnicas e de direito atrás expostas, este passe a integrar, de forma visível, todos os fluxos financeiros efectivamente realizados entre subsistemas do sistema público e sistema de Acção Social.

O valor total da receita arrecadada pelo Subsistema Previdencial – Capitalização ascendeu, em 31 de Dezembro de 2006, a cerca de 2.306,2 milhões de euros, montante este que reflecte a mais baixa taxa de execução orçamental de todo o Subsector Segurança Social, de 49,8% do orçamento anual corrigido de, aproximadamente, 4.627,7 milhões de euros³⁰.

Este modesto índice de execução orçamental, também verificado em todos os anteriores trimestres do ano, poderá continuar a estar relacionado com uma baixa rotatividade da carteira de títulos na posse do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS)³¹, organismo responsável pela gestão do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS). Esta situação pode facilmente ser percebida através da leitura e análise do nível de execução orçamental manifestado pelo Capítulo respeitante aos "*Activos Financeiros*", o qual, sendo responsável por mais de dois terços – 72,1%, mais precisamente – do valor total da Receita obtida em 2006 por este Subsistema, fixou-se, neste exercício económico, apenas em 41,7%, percentagem esta que representa, em termos absolutos, 1.663,6 milhões de euros arrecadados, face a 3.993,9 milhões de euros inscritos no respectivo orçamento corrigido.

³⁰ Refira-se que, no que respeita ao disposto no art.º 111.º ("*Capitalização pública de estabilização*") da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Lei de Bases da Segurança Social), vem o art.º 39.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2006) estipular que apenas são transferidos para o FEFSS "*Os saldos anuais do subsistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património (...)*".

³¹ A mesma explicação avançada para os anteriores trimestres de 2006 poderá prevalecer para o período em análise, ou seja, esta reduzida rotatividade poderá ser explicada pelas conjunturas económicas nacional e internacional, assim como pela diminuição do valor das transferências para capitalização a que se tem vindo a assistir desde 2002.



Tribunal de Contas

A segunda parcela com maior peso no total da receita deste Subsistema (cerca de 18,1%), o *“Saldo da gerência anterior”*, encontra-se, em 31 de Dezembro de 2006, completamente integrado, cerca de 417,6 milhões de euros. A componente relativa aos *“Rendimentos da propriedade”*, com cerca de 224,9 milhões de euros arrecadados no ano económico de 2006³², significa 9,8% da receita global cobrada pelo presente Subsistema, manifestando uma taxa de execução orçamental de 104,1%, dos cerca de 216 milhões de euros orçamentados para este ano, ultrapassando, deste modo, o valor previsto em cerca de 8,9 milhões de euros. Finalmente, nas rubricas referentes à *“Venda de bens e serviços correntes”* e à *“Venda de bens de investimento”*, registam-se níveis de execução orçamental muito díspares, de 12,6% e 97,8%, os quais equivalem, contudo, a valores absolutos insignificantes, de 21.400,19 euros e 4.889,25 euros, respectivamente.

³² Saliente-se que, do valor total dos *“Rendimentos da propriedade”*, 59,4% (cerca de 133,6 milhões de euros) são relativos a *“Juros – Administrações públicas”*, 19,2% (aproximadamente 43,2 milhões de euros) são referentes a *“Juros – resto do mundo”* e 11,1% são respeitantes a *“Juros – Sociedades financeiras”* (cerca de 25 milhões de euros).



III.4.1.3. SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

Exibem-se no Quadro IX as informações financeiras concernentes à execução orçamental, observada no final do ano económico de 2006, no Subsistema de Solidariedade.

Quadro IX – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Dezembro 2006		% Execução	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
		Receitas Correntes						
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE		19.950,00		0,00		0,0
	02	Regimes complementares e especiais	19.950,00		0,00		0,0	
04		Taxas, multas e outras penalidades		165.406,00		7.737,35		4,7
06		Transferências correntes		3.062.450.815,00		3.062.341.410,10		100,0
	03	Administração central	3.062.450.815,00		3.062.341.410,10		100,0	
07		Venda de bens e serviços correntes		38.120,00		0,00		0,0
	01	Venda de bens	70,00		0,00		0,0	
	02	Serviços	38.050,00		0,00		0,0	
08		Outras receitas correntes		33.250.212,00		33.115.130,68		99,6
	01	Outras	33.250.212,00		33.115.130,68		99,6	
		Outras Receitas						
15		Reposições não abatidas nos pagamentos		3.569.589,00		6.124.847,87		171,6
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	3.569.589,00		6.124.847,87		171,6	
16		Saldo da gerência anterior		80.700.000,00		80.700.000,00		100,0
	01	Saldo orçamental	80.700.000,00		80.700.000,00		100,0	
		Total Subsistema Solidariedade		3.180.194.092,00		3.182.289.126,00		100,1

Fonte: OSS 2006, IGFSS

Tendo o subsistema em epígrafe uma dotação orçamental corrigida no montante de 3.180,2 milhões de euros, foram, no exercício económico de 2006, arrecadados aproximadamente 3.182,3 milhões de euros, valor que traduz um nível de execução orçamental de 100,1% (aproximadamente 2 milhões de euros cobrados acima do valor orçamentado).

O Capítulo amplamente hegemónico do Subsistema Solidariedade, as "Transferências correntes" providas da "Administração central" do Estado, representa 96,2% do seu volume global, ou seja, 3.062,3 milhões de euros, em termos absolutos. A parcela referente ao "Saldo da gerência anterior" significa cerca de 2,5% daquele total da Receita, enquanto que a compo-

nente respeitante às "Outras Receitas Correntes" equivale a 1% do mesmo, traduzindo-se, em valor absoluto, no montante de 33,1 milhões de euros. Os restantes Capítulos perfazem os remanescentes 0,3% executados pelo Subsistema até ao final do ano.

No que concerne à análise das taxas de execução orçamental observadas em 31 de Dezembro de 2006, verifica-se, primeiramente, que o "Saldo da gerência anterior", no valor de 80.700.000 euros, se apresenta completamente integrado.

A mais elevada performance orçamental de todo o Subsistema, na ordem dos 171,6%, é ostentada pela componente relativa às "Reposições não abatidas



Tribunal de Contas

nos pagamentos”, tendo sido repostos aproximadamente 6,1 milhões de euros dos cerca de 3,6 orçamentados para todo o ano de 2006. Tal performance, de acordo com informação obtida do IGFSS, “(...) *deve-se ao facto de com a implementação das novas aplicações informáticas e respectivos interfaces, verifica-se a existência de um maior rigor na contabilização das «reposições não abatidas nos pagamentos» bem como de outras rubricas, fruto da melhor identificação dos beneficiários e bem assim do subsistema mais adequado, quer na despesa quer na receita.*”, sendo que “*o grande volume de valores recebidos no último trimestre deve-se ao facto de só a partir do 2.º semestre terem sido enviadas as Guias de Reposição que se encontravam em atraso.*”

Na posição seguinte, com um montante arrecadado de cerca de 3.062,3 milhões de euros, que traduz um nível executado muito próximo dos 100%, encontra-se a parcela respeitante às “*Transferências correntes*”, seguindo-se-lhe as “*Outras receitas correntes*” com 99,6% cobrados dos cerca de 33,3 milhões de euros orçamentados. Por último, a componente referente às “*Taxas, Multas e Outras Penalidades*” exhibe um modesto grau de execução orçamental de 4,7%, enquanto que os Capítulos “*Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE*” e “*Venda de bens e serviços correntes*” não apresentam qualquer execução orçamental no final de Dezembro de 2006.



III.4.1.4. SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

O Quadro X espelha os valores do orçamento definitivo de cada um dos capítulos que integram o Subsistema de Protecção Familiar e PAEFP, as receitas efectivamente cobradas até ao final de 2006 e as respectivas taxas de execução orçamental.

Quadro X – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP) (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Dezembro 2006		% Execução	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
Receitas Correntes								
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE		1.211.015.954,00		1.224.736.144,95		101,1
	01	Subsistema Previdencial	1.211.015.954,00		1.224.736.144,95		101,1	
04		Taxas, multas e outras penalidades		53.595,00		42.728,90		79,7
05		Rendimentos da propriedade		1.349.743,00		778.253,50		57,7
	02	Juros – Sociedades financeiras	1.349.743,00		778.253,50		57,7	
06		Transferências correntes		2.629.853.044,00		2.631.961.632,60		100,1
	03	Administração central	1.836.945.743,00		1.840.575.931,00		100,2	
	09	Resto do mundo	792.907.301,00		791.385.701,60		99,8	
07		Venda de bens e serviços correntes		586,00		0,00		0,0
	01	Venda de bens	401,00		0,00		0,0	
	02	Serviços	185,00		0,00		0,0	
08		Outras receitas correntes		301.613,00		341.332,05		113,2
	01	Outras	301.613,00		341.332,05		113,2	
Receitas de Capital								
12		Passivos financeiros		0,00		0,00		-
	05	Empréstimos a curto prazo	0,00		0,00		-	
Outras Receitas								
15		Reposições não abatidas nos pagamentos		23.719.845,00		19.138.976,13		80,7
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	23.719.845,00		19.138.976,13		80,7	
16		Saldo da gerência anterior		97.347.592,76		97.347.592,76		100,0
	01	Saldo orçamental	97.347.592,76		97.347.592,76		100,0	
Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP				3.963.641.972,76		3.974.346.660,89		100,3

Fonte: OSS 2006, IGFSS



Tribunal de Contas

No final do ano económico de 2006, o montante global de Receita obtida pelo Subsistema Protecção Familiar e das PAEFP ascende a, aproximadamente, 3.974,4 milhões de euros, configurando deste modo, uma taxa de execução orçamental de 100,3% dos cerca de 3.963,6 milhões de euros inscritos no respectivo orçamento anual corrigido.

As componentes que mais contribuem para esta performance orçamental são as *“Transferências correntes”*, com aproximadamente 2.632 milhões de euros transferidos³³, equivalendo a 66,2% do total arrecadado pelo Subsistema em análise; e as *“Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE”*, as quais, com 1.224,7 milhões de euros cobrados, representam cerca de 30,8% daquele total. Os restantes Capítulos perfazem, no seu conjunto, os remanescentes 3% dos recursos financeiros obtidos em 2006 pelo Subsistema Protecção Familiar e das PAEFP.

Procedendo à análise da performance orçamental verificada em 31 de Dezembro de 2006 dos vários Capítulos integrantes deste Subsistema, salienta-se que o *“Saldo da gerência anterior”* se encontra totalmente integrado, no montante de 97.347.592,76 euros³⁴. O mais elevado índice de execução orçamental é manifestado pela parcela respeitante às *“Outras receitas correntes”*, na ordem dos 113,2% dos 301.613 euros orçamentados, seguindo-se-lhe as componentes relativas às *“Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE”*, com um grau executado de 101,1% (1.224,7 milhões de euros, em termos absolutos), às *“Transferências Correntes”*, com um nível de execução de 100,1% (cerca de 2.632 milhões de euros), às *“Reposições não abatidas nos pagamentos”*, com uma performance de 80,7% (aproximadamente 19,1 milhões de euros repostos) e às *“Taxas, multas e outras penalidades”*, com uma taxa de 79,7% (42.728,9 euros cobrados).

Por fim, note-se que a parcela relativa aos *“Rendimentos da propriedade”* exhibe um modesto grau de execução orçamental de 57,7% e o Capítulo *“Venda de bens e serviços correntes”* apresenta mesmo execução orçamental nula.

³³ Deste valor recebido, 69,9% (aproximadamente 1.840,6 milhões de euros) são oriundos da administração central do Estado e os restantes 30,1% (cerca de 791,4 milhões de euros) são provenientes do resto do mundo. Refira-se também que, aproximadamente 454,1 milhões de euros do total das *“Transferências correntes”* dizem respeito ao adicional ao IVA consignado na Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho.

³⁴ Tendo sido observado um decréscimo do valor integrado do *“Saldo da gerência anterior”*, do terceiro para este quarto trimestre de 2006, no valor de 1.108.719 euros, veio o IGFSS esclarecer que tal diferença *“(…) não é real porquanto tem origem numa duplicação de valores dos saldos do «Itineris» e do «POEFDS – contrato programa – rede social», a qual foi corrigida no mês de Outubro, logo que se identificou o lapso, sendo que o valor do saldo considerado como executado no último trimestre de 2006 o correcto”*.



Tribunal de Contas

NRJ

III.4.1.5. SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

Expõem-se no Quadro XI os dados alusivos à execução orçamental verificada até 31 de Dezembro de 2006 no Sistema de Acção Social.

Quadro XI – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema de Acção Social (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Dezembro 2006		% Execução	
Capítulo	Grupo		Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	Capítulo
Receitas Correntes								
04		Taxas, multas e outras penalidades		1.665.095,00		1.473.880,29		88,5
	01	Taxas	1.664.060,00		1.278.532,81		76,8	
	02	Multas e outras penalidades	1.035,00		195.347,48		18.874,2	
05		Rendimentos da propriedade		488.800,00		669.728,23		137,0
	02	Juros – Sociedades financeiras	488.800,00		669.728,23		137,0	
06		Transferências correntes		1.588.599.249,69		1.583.248.862,56		99,7
	03	Administração central	1.399.425.601,69		1.394.303.548,89		99,6	
	07	Instituições sem fins lucrativos	189.085.033,00		188.922.276,82		99,9	
	09	Resto do mundo	88.615,00		23.036,85		26,0	
07		Venda de bens e serviços correntes		6.547.215,00		6.327.705,56		96,6
	01	Venda de bens	14.576,00		12.880,85		88,4	
	02	Serviços	6.532.639,00		6.314.824,71		96,7	
08		Outras receitas correntes		111.189,44		275.101,05		247,4
	01	Outras	111.189,44		275.101,05		247,4	
Receitas de Capital								
10		Transferências de capital		41.724.880,87		23.073.190,75		55,3
	03	Administração central	20.398.311,87		14.771.967,00		72,4	
	09	Resto do mundo	21.326.569,00		8.301.223,75		38,9	
11		Activos financeiros		1.000,00		0,00		0,0
13		Outras receitas de capital		110,00		0,00		0,0
Outras Receitas								
15		Reposições não abatidas nos pagamentos		5.379.314,00		5.255.266,57		97,7
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	5.379.314,00		5.255.266,57		97,7	
16		Saldo da gerência anterior		156.763.255,90		156.763.256,64		100,0
	01	Saldo orçamental	156.763.255,90		156.763.256,64		100,0	
Total Sistema Acção Social				1.801.280.109,90		1.777.086.991,65		98,7

Fonte: OSS 2006, IGFSS

No exercício económico de 2006, o valor global das Receitas cobradas pelo Sistema em epígrafe totaliza, aproximadamente, 1.777,1 milhões de euros, valor este que se destaca como o mais baixo, em termos absolutos, do Sistema de Segurança Social, configurando uma taxa de execução orçamental de 98,7%,

relativamente à previsão anual corrigida de cerca de 1.801,3 milhões de euros.

Da receita obtida em 2006, a fatia hegemónica corresponde às "Transferências Correntes", representando 89,1% daquele total, ou seja, aproximadamente



Tribunal de Contas

1.583,2 milhões de euros, em valor absoluto³⁵. A segunda maior parcela, o *"Saldo da gerência anterior"*, representa uma fracção de 8,8% daquele valor global, sendo que os restantes Capítulos do Sistema de Acção Social totalizam, no seu conjunto, os remanescentes 2,1% da Receita cobrada até ao final de 2006.

Procedendo à análise dos níveis de execução orçamental observados nos vários Capítulos do Sistema em análise, refira-se, em primeiro lugar, que o *"Saldo da gerência anterior"* se encontra integrado, em 31 de Dezembro de 2006, no montante de 156.763.256,64 euros³⁶.

A taxa de execução orçamental mais elevada observada neste Sistema da Segurança Social, registada no ano económico de 2006, é exibida pela componente referente às *"Outras receitas correntes"*, na ordem dos 247,4% da previsão anual corrigida de 111.189,44 euros. Na segunda posição surge a parcela respeitante aos *"Rendimentos da propriedade"*³⁷, com um nível executado de 137% dos 488.800 euros inscritos no respectivo orçamento corrigido. Enquanto que as *"Transferências correntes"*, parcela mais expressiva do volume global da receita do Sistema em análise, apresentam um grau de execução orçamental de 99,7% dos 1.588,6 milhões de euros orçamentados, as *"Reposições não abatidas nos pagamentos"* manifestam um nível executado de 97,7% dos cerca de 5,4 milhões de euros inscritos no orçamento anual corrigido³⁸, a *"Venda de bens e serviços correntes"* revelam um índice de execução de 96,6% e as *"Taxas, multas e outras penalidades"* denotam um nível executado de 88,5%, traduzindo-se num valor cobrado de cerca de 1,5 milhões de euros.

Com um desempenho orçamental moderado de 55,3% situam-se as *"Transferências de capital"*, com aproximadamente 23,1 milhões de euros transferidos,

enquanto que, tanto os *"Activos financeiros"*, como as *"Outras receitas de capital"*, apresentam, ao longo de todo o exercício económico de 2006, execução orçamental nula.

III.4.2. Despesas

Nos quadros seguintes são expostos os dados relativos à execução orçamental, observada no final do ano económico de 2006, em cada uma das componentes da despesa dos subsistemas do Sistema Público e do Sistema de Acção Social. A mencionada exposição segue a ordem adoptada na apresentação feita relativamente às receitas.

Saliente-se que, tal como referido no ponto III.2.2, o valor total da Despesa do SSS inscrito no Orçamento corrigido para 2006 foi de, aproximadamente, 23.974,9 milhões de euros, tendo sido, até ao final do ano, expendidos cerca de 20.695,5 milhões de euros, reflectindo, deste modo, um índice de execução orçamental de 86,3%.

³⁵ Deste montante global das transferências, aproximadamente 1.394,3 milhões de euros são oriundos da *"Administração central"* do Estado e cerca de 188,9 milhões de euros são provenientes da componente respeitante às *"Instituições sem fins Lucrativos"*, sendo procedentes da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, no âmbito das receitas consignadas ao apoio social através dos diplomas legais que regulam a distribuição dos resultados líquidos dos jogos sociais – cfr. n.º 5 do art. 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Lei de Bases da Segurança Social). Os restantes 23.036,85 euros são provindos do Grupo referente ao *"Resto do mundo"*.

³⁶ Refira-se que o montante inscrito no orçamento anual corrigido para o *"Saldo da gerência anterior"* é de 156.763.255,90 euros.

³⁷ Sendo todos referentes a juros de sociedades financeiras.

³⁸ Refira-se que esta taxa de execução resulta de uma alteração orçamental negativa, ocorrida no terceiro trimestre de 2006, no valor de 625.591,00 euros e de uma alteração orçamental positiva, no montante de 2.579.521,00 euros, efectuada no quarto trimestre do ano em análise, última alteração esta que equivale, sensivelmente, a 75% da respectiva previsão inscrita no OE inicial de 2006 (3.425.384,00 euros).



Tribunal de Contas

NRJ

III.4.2.1. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

Encontram-se insertos no Quadro XII os dados relativos à execução orçamental das despesas do Subsistema Previdencial – Repartição verificados no final do ano de 2006.

**Quadro XII – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial – Repartição
(Janeiro a Dezembro de 2006)**

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Dezembro 2006		% Execução	
Agrup.	Subagrup.		Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.
<i>Despesas Correntes</i>								
01		Despesas com o pessoal		167.877.405,00		167.236.468,99		99,6
02		Aquisição de bens e serviços		40.694.748,00		37.818.474,16		92,9
03		Juros e outros encargos		127.179,00		89.103,29		70,1
04		Transferências correntes		10.749.662.547,00		10.663.891.526,82		99,2
	03	Administração central	4.183.785,00		4.150.680,89		99,2	
	08	Famílias	10.736.535.907,00		10.650.797.990,93		99,2	
	09	Resto do mundo	8.942.855,00		8.942.855,00		100,0	
06		Outras despesas correntes		9.713.576,00		7.830.507,54		80,6
	02	Diversas	9.713.576,00		7.830.507,54		80,6	
<i>Despesas de Capital</i>								
07		Aquisição de bens de capital		30.509.142,68		27.064.006,25		88,7
	01	Investimentos	30.509.142,68		27.064.006,25		88,7	
08		Transferências de capital		4.613.692,32		3.707.358,32		80,4
	03	Administração central	1.702.416,00		1.702.416,00		100,0	
	07	Instituições sem fins lucrativos	2.899.006,32		1.992.673,50		68,7	
	09	Resto do mundo	12.270,00		12.268,82		100,0	
09		Activos financeiros		328.100,00		0,00		0,0
Total Subsistema Previdencial – Repartição				11.003.526.390,00		10.907.637.445,37		99,1

Fonte: OSS 2006, IGFSS

No exercício económico de 2006, o volume global da Despesa realizada pelo Subsistema em epígrafe ascendeu a 10.907,6 milhões de euros – o mais elevado, em valor absoluto, do Subsector Segurança Social –, valor que reflecte, face à dotação orçamental corrigida de 11.003,5 milhões de euros, um nível de execução orçamental de 99,1%.

A parcela referente às “Transferências Correntes”, largamente preponderante no total da Despesa do Subsistema em análise, equivale, no final de 2006, a 97,8%, tendo-se fixado nos 10.663,9 milhões de euros,

sendo que 99,9% deste valor é direccionado para o subagrupamento “Famílias”³⁹. Por sua vez, as “Despesas com o pessoal” significaram 1,5% dos gastos totais deste subsistema, atingindo, em termos absolutos, o valor de 167,2 milhões de euros. Os demais Agrupamentos integrantes do Subsistema Previdencial – Repartição representam, no seu conjunto, os remanes-

³⁹ As transferências para as famílias referem-se ao pagamento de prestações sociais, tais como: pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, entre outras.



Tribunal de Contas

centes 0,7% das despesas efectuadas até ao final do ano económico de 2006.

No que respeita aos graus de execução orçamental observados no Subsistema em análise, verifica-se que a sua parcela mais significativa – as *“Transferências Correntes”* – ostentam um desempenho de 99,2%, sendo, todavia, a mais elevada taxa de execução orçamental exibida pela componente referente às *“Despesas com o pessoal”*, na ordem dos 99,6%, equivalendo a 167,2 milhões de euros, dos cerca de 167,9 milhões de euros inscritos no orçamento corrigido para 2006. Na terceira posição encontra-se o Agrupamento relativo à *“Aquisição de bens e serviços”*, com um nível executado de 92,9% da respectiva dotação orçamental de 40,7 milhões de euros, seguindo-se-lhe a parcela referente à *“Aquisição de bens de capital”*, a qual reflecte a execução de 88,7% dos cerca de 30,5 milhões de euros orçamentados para 2006. Por seu lado, as *“Outras Despesas Correntes”* apresentam um índice de execução de 80,6% da respectiva dotação anual corrigida de 9,7 milhões de euros, muito semelhante à performance de 80,4% revelada pelas *“Transferências de capital”*. Por último, o grau de execução orçamental mais modesto – 70,1% – é exibido pela componente respeitante aos *“Juros e outros encargos”*, enquanto que o agrupamento relativo aos *“Activos financeiros”* apresenta mesmo execução orçamental nula no final de 2006.



III.4.2.2. SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

O Quadro XIII exhibe a execução orçamental das despesas realizadas por conta do Subsistema Previdencial de Capitalização no período compreendido entre Janeiro e Dezembro de 2006.

Quadro XIII – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Dezembro 2006		% Execução	
Agrup.	Subagrup.		Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.
		<i>Despesas Correntes</i>						
01		Despesas com o pessoal		1.519.322,00		1.270.706,09		83,6
02		Aquisição de bens e serviços		1.188.766,00		775.686,02		65,3
03		Juros e outros encargos		1.538.633,00		1.537.878,60		100,0
04		Transferências correntes		1.324,00		1.324,00		100,0
06	03	Administração central	1.324,00		1.324,00		100,0	
		Outras despesas correntes		30.500,00		30.352,12		99,5
	02	Diversas	30.500,00		30.352,12		99,5	
		<i>Despesas de Capital</i>						
07		Aquisição de bens de capital		15.386.500,00		5.561.711,30		36,1
	01	Investimentos	15.386.500,00		5.561.711,30		36,1	
09		Activos financeiros		4.733.537.747,74		1.993.639.922,89		42,1
		Total Subsistema Previdencial – Capitalização		4.753.202.792,74		2.002.817.581,02		42,1

Fonte: OSS 2006, IGFSS

Tendo o Subsistema em epígrafe uma dotação orçamental corrigida para 2006 de, aproximadamente, 4.753,2 milhões de euros, foram, até ao final do ano, realizados cerca de 2.002,8 milhões de euros, valor que reflecte o mais baixo nível de execução orçamental de todo o Subsector Segurança Social, na ordem dos 42,1%.

Relativamente ao peso relativo de cada Agrupamento no total da Despesa do Subsistema, ressalta, como em todos os anteriores trimestres de 2006, a parcela referente aos "Activos Financeiros", cujas expensas ascendem, no final do ano, a cerca de 1.993,6 milhões de euros, representando 99,5% daquele total realizado.

Efectuando a análise dos níveis de execução orçamental observados no final de 2006, nas várias rubricas da Despesa do Subsistema Previdencial – Capitalização, destacam-se, com índices executados de

100%, as componentes relativas aos "Juros e outros encargos" (aproximadamente 1,5 milhões de euros pagos) e as "Transferências correntes" para a "Administração central" do Estado (1.324 euros transferidos). Nas posições seguintes, com 99,5% consumidos do respectivo orçamento anual de 30.500 euros situa-se a parcela respeitante às "Outras despesas correntes", enquanto que as "Despesas com o pessoal", com um gasto anual de cerca de 1,3 milhões de euros, reflectem uma taxa de execução orçamental de 83,6%, seguindo-se-lhe o Agrupamento "Aquisição de bens e serviços", por via do qual foram gastos 775,7 mil euros, o que significa um grau de aquisições de 65,3% da dotação anual corrigida (1,2 milhões de euros).



Tribunal de Contas

Os níveis de execução orçamental mais moderados são apresentados pela componente relativa aos *“Activos Financeiros”* (a qual, relembre-se, constitui o agrupamento amplamente hegemónico em termos de volume global de despesa do presente Subsistema), na ordem dos 42,1% dos 4.733,5 milhões de euros orçamentados⁴⁰ e pela rubrica referente à *“Aquisição de bens de capital”* que, da respectiva dotação corrigida no valor de 15,4 milhões euros, executou, ao longo do ano, cerca de 36,1%, ou seja, aproximadamente 5,6 milhões de euros.

⁴⁰ Ver possível explicação para este modesto desempenho orçamental no Capítulo III.4.1.2.



III.4.2.3. SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

O Quadro XIV mostra a execução orçamental das despesas, observada no final de 2006, no Subsistema de Solidariedade.

Quadro XIV – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Dezembro 2006		% Execução	
Agrup.	Subagrup.		Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.
<i>Despesas Correntes</i>								
01		Despesas com o pessoal		57.947.211,00		56.917.718,58		98,2
02		Aquisição de bens e serviços		13.473.886,00		12.317.219,04		91,4
03		Juros e outros encargos		41.725,00		29.359,04		70,4
04		Transferências correntes		3.089.132.792,00		3.068.698.427,12		99,3
	03	Administração central	7.131.471,00		7.107.079,14		99,7	
	07	Instituições sem fins lucrativos	9.711.768,00		9.630.554,11		99,2	
	08	Famílias	3.072.289.553,00		3.051.960.793,87		99,3	
06		Outras despesas correntes		2.213.842,00		1.964.539,25		88,7
	02	Diversas	2.213.842,00		1.964.539,25		88,7	
<i>Despesas de Capital</i>								
07		Aquisição de bens de capital		187.072,00		149.737,77		80,0
	01	Investimentos	187.072,00		149.737,77		80,0	
08		Transferências de capital		7.088.850,00		7.088.850,00		100,0
	03	Administração central	7.088.850,00		7.088.850,00		100,0	
Total Subsistema Solidariedade				3.170.085.378,00		3.147.165.850,80		99,3

Fonte: OSS 2006, IGSSS

No final de Dezembro de 2006, o valor total da Despesa realizada pelo Subsistema Solidariedade atingiu, aproximadamente, 3.147,2 milhões de euros, montante este que, face à respectiva dotação orçamental corrigida de 3.170,1 milhões de euros, configura a mais elevada taxa de execução orçamental do Sistema de Segurança Social (99,3%).

A componente amplamente dominante, no valor global dos gastos efectuados, em 2006, pelo subsistema em epígrafe, representando cerca de 97,5%, é a relativa às "Transferências Correntes", percentagem aquela que equivale, em termos absolutos, a cerca de 3.068,7 milhões de euros (dos quais aproximadamente 3.052 milhões de euros foram destinados ao Subagrupamento "Famílias"⁴¹). As "Despesas com o pessoal" apresentam-se como a segunda parcela mais significativa deste subsistema, representando 1,8% do volume global dos recursos financeiros consumidos neste ano – 56,9 milhões de euros, em valor absoluto –, sendo que os restantes Agrupamentos da Despesa apresentam, individualmente, pesos relativos iguais ou inferiores a 0,4%.

Relativamente aos índices de execução orçamental registados nas várias parcelas da Despesa deste Subsistema observados em 31 de Dezembro de 2006,

⁴¹ Correspondentes ao pagamento de pensões (regime não contributivo e regimes especiais); complementos sociais (relativos às pensões cujo o valor é inferior à pensão social); Rendimento Social de Inserção; subsídio de funeral, subsídio por morte e subsídio de renda; abono de família, etc.



Tribunal de Contas

verifica-se que a mais elevada, 100%, é ostentada pela respeitante às *"Transferências de capital"* para a *"Administração central"* do Estado, com cerca de 7,1 milhões de euros transferidos, seguindo-se-lhe as *"Transferências Correntes"* com um nível de execução de 99,3%. Na terceira posição encontram-se as *"Despesas com o pessoal"*, denotando uma performance orçamental de 98,2% dos cerca de 58 milhões de euros orçamentados, sendo que a *"Aquisição de bens e serviços"* alcança, no final do ano, um grau de execução de 91,4% da dotação corrigida de 13,5 milhões de euros. Por último, as *"Outras despesas correntes"* manifestam uma taxa de execução orçamental de 88,7%, a *"Aquisição de bens de capital"* de 80% e os *"Juros e outros encargos"* exibem o mais modesto nível executado do Subsistema em análise, na ordem dos 70,4% dos 41.725 euros orçamentados.



III.4.2.4. SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

No Quadro XV encontram-se inscritos os valores respeitantes à execução orçamental das despesas efectuadas no âmbito do Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, relativa ao ano de 2006.

Quadro XV – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP) (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Dezembro 2006		% Execução	
Agrup.	Subagrup.		Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.
<i>Despesas Correntes</i>								
01		Despesas com o pessoal		58.826.037,00		53.649.224,93		91,2
02		Aquisição de bens e serviços		14.429.753,00		11.987.880,32		83,1
03		Juros e outros encargos		46.101,00		29.135,62		63,2
04		Transferências correntes		2.158.926.028,00		2.095.627.884,41		97,1
	03	Administração central	541.107.349,00		533.446.437,42			98,6
	04	Administração regional	15.938.936,00		15.938.936,00			100,0
	07	Instituições sem fins lucrativos	29.538,00		29.538,00			100,0
	08	Famílias	1.597.850.205,00		1.546.099.437,29			96,8
	09	Resto do mundo	4.000.000,00		113.535,70			2,8
05		Subsídios		1.138.980.312,76		947.965.380,96		83,2
06		Outras despesas correntes		2.408.413,00		1.922.866,58		79,8
	02	Diversas	2.408.413,00		1.922.866,58			79,8
<i>Despesas de Capital</i>								
07		Aquisição de bens de capital		167.065,00		124.592,15		74,6
	01	Investimentos	167.065,00		124.592,15			74,6
10		Passivos financeiros		0,00		0,00		-
	05	Empréstimos a curto prazo	0,00		0,00			-
Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP				3.373.783.709,76		3.111.306.964,97		92,2

Fonte: OSS 2006, IGSSS

Os gastos globais realizados por conta do Subsistema em epígrafe, atingem, no final do ano de 2006, aproximadamente 3.111,3 milhões de euros, traduzindo, quando comparados com a respectiva dotação orçamental corrigida, cerca de 3.373,8 milhões de euros, um grau de execução orçamental na ordem dos 92,2%.

O Agrupamento das "Transferências Correntes", parcela de maior peso relativo no total da Despesa deste Subsistema, com um montante executado de 2.095,6 milhões de euros, equivale a, sensivelmente, 67,4% daquele total, sendo que, deste valor, cerca de 73,8% (1.546,1 milhões de euros) foram dirigidos para o



Tribunal de Contas

Subagrupamento “Famílias”⁴² e 25,5% (cerca de 533,5 milhões de euros, em valor absoluto) foram destinados à “Administração Central” do Estado⁴³. Os “Subsídios” apresentam-se como a segunda componente mais expressiva do presente subsistema, representando 30,5% da despesa global aqui realizada, percentagem que significa, em valor absoluto, cerca de 948 milhões de euros⁴⁴, enquanto que os restantes Agrupamentos da Despesa perfazem, no seu conjunto, os remanescentes 2,1% daquele total.

No que concerne à análise dos níveis de execução orçamental observados no final de 2006, nas várias componentes da Despesa do Subsistema Protecção Familiar e PAEFP, constata-se que o seu Agrupamento mais expressivo, as “Transferências Correntes”, ostenta o maior índice executado, na ordem dos 97,1%. Note-se que a reduzida taxa de execução orçamental apresentada pelo Subagrupamento “Resto do mundo”, de cerca de 2,8%, deve-se, segundo o IGFSS, ao facto de nesta rubrica serem “registadas as devoluções de verbas à União Europeia com origem no FSE e relativas aos QCA’s anteriores ao QCA III”, sendo que “as referidas devoluções efectuam-se mediante notas de devolução emitidas pela U.E” o que conduziu a que “o valor inicialmente orçamentado, por indicação do IGFSE” fosse “muito superior ao valor das devoluções efectivamente feitas”. De acordo com o IGFSE, o valor orçamentado para 2006 neste Subagrupamento, partiu dos pressupostos de que, neste ano, “(...) seria encerrada a maior parte dos «dossiers» do Antigo Fundo, pendentes de Decisão Final da Comissão Europeia (CE), com a subsequente emissão das correspondentes Notas de Débito, com as verbas a devolver à CE” assim como “os poucos casos ainda em aberto do QCA II seriam igualmente concluídos, com a emissão pela CE das respectivas Notas de Débito, a regularizar no decurso de 2006 (...)”. Desta forma, e por questão de prudência, entendeu aquele Instituto inscrever no orçamento de 2006 uma dotação semelhante à de 2005, no valor de 4.000.000,00 euros. Posteriormente, no decurso do exercício económico de 2006, e “(...) apesar das expectativas iniciais, apenas foi sanado um caso referente ao QCA II, tendo (...)” o IGFSE “(...) regularizado, em Junho de 2006, a única Nota de Débito da CE que lhe foi presente, no valor 113.535,70 €.”.

Na segunda posição, encontra-se a parcela relativa às “Despesas com o pessoal” com um grau de

realização de 91,2% dos 58,8 milhões de euros insertos no orçamento corrigido para 2006, seguindo-se-lhe a rubrica referente aos “Subsídios”, com uma taxa de execução orçamental de 83,2%, bastante semelhante aos 83,1% exibidos pelo Agrupamento da “Aquisição de bens e serviços” (quase 12 milhões de euros realizados, face à dotação orçamental corrigida de cerca de 14,4 milhões de euros). As “Outras Despesas Correntes” evidenciam um nível de gastos de 79,8% dos 2,4 milhões de euros orçamentados, enquanto que a “Aquisição de bens de capital” revela um índice executado de 74,6% do respectivo orçamento (167.065 euros). Por último, a taxa de execução orçamental mais baixa do Subsistema em estudo é manifestada pela parcela dos “Juros e outros encargos”, tendo-se cifrado nos 63,2%, ou seja, cerca de 29.135,62 euros pagos para 46.101 euros orçamentados.

⁴² Onde se incluem as prestações relativas ao subsídio social de desemprego; abonos e complementos familiares (deficiência e dependência), etc.

⁴³ Relativos a despesas com emprego, higiene e formação profissional, de instituições como o IEF, ISHST, IGT, IQF e estruturas de emprego e formação profissional das regiões autónomas.

⁴⁴ Sendo destinados à formação profissional.



III.4.2.1. SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

Relativamente ao Sistema de Acção Social, o Quadro XVI exhibe os valores do Orçamento corrigido para 2006 e a respectiva execução orçamental registada neste ano.

Quadro XVI – SS – Execução Orçamental das Despesas do Sistema de Acção Social (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2006		Execução Janeiro a Dezembro 2006		% Execução	
Agrup.	Subagrup.		Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.	Subagrup.	Agrup.
<i>Despesas Correntes</i>								
01		Despesas com o pessoal		113.415.252,40		105.306.292,29		92,9
02		Aquisição de bens e serviços		35.074.364,37		26.734.398,79		76,2
03		Juros e outros encargos		27.242,00		19.244,91		70,6
04		Transferências correntes		1.406.678.009,91		1.334.125.008,49		94,8
	03	Administração central	123.373.364,68		121.284.315,10			98,3
	05	Administração local	10.029.000,00		5.826.828,56			58,1
	07	Instituições sem fins lucrativos	1.173.059.657,23		1.116.162.511,37			95,1
	08	Famílias	100.138.488,00		90.828.316,61			90,7
	09	Resto do mundo	77.500,00		23.036,85			29,7
05		Subsídios		46.731.429,81		16.875.283,12		36,1
	07	Instituições sem fins lucrativos	45.640.884,00		16.268.540,54			35,6
	08	Famílias	1.090.545,81		606.742,58			55,6
06		Outras despesas correntes		2.550.196,00		2.047.196,65		80,3
	02	Diversas	2.550.196,00		2.047.196,65			80,3
<i>Despesas de Capital</i>								
07		Aquisição de bens de capital		7.753.786,50		3.591.526,75		46,3
	01	Investimentos	7.753.786,50		3.591.526,75			46,3
08		Transferências de capital		62.043.071,82		37.832.830,58		61,0
	03	Administração central	11.702.103,00		11.702.103,00			100,0
	04	Administração regional	30.000,00		26.180,00			87,3
	07	Instituições sem fins lucrativos	49.483.027,82		25.882.952,03			52,3
	09	Resto do mundo	827.941,00		221.595,55			26,8
Total do Sistema Acção Social					1.674.273.352,81		1.526.531.781,58	91,2

Fonte: OSS 2006, IGSSS

No final do ano económico de 2006, o valor global da Despesa realizada pelo Sistema em epígrafe totaliza, aproximadamente, 1.526,5 milhões de euros – o mais reduzido, em valor absoluto, do Subsector Segurança Social – configurando uma taxa de execução orçamental de 91,2% quando comparado com a dotação anual corrigida de 1.674,3 milhões de euros.

A componente referente às “Transferências Correntes” evidencia-se como a que apresenta maior peso relativo face ao dispêndio global efectuado neste Sistema, cerca de 87,4%, o que significa, em termos absolutos, despesas de 1.334,1 milhões de euros (note-se que, deste valor, cerca de 1.116,2 milhões de euros foram direccionados para o Subagrupamento “Institui-



Tribunal de Contas

ções sem fins lucrativos⁴⁵). A parcela relativa às “Despesas com o pessoal” apresenta o segundo maior volume de gastos realizados pelo Sistema de Acção Social, equivalendo a 6,9% do seu total, isto é, aproximadamente 105,3 milhões de euros. Na posição seguinte, encontra-se a rubrica respeitante às “Transferências de Capital”, expressando 2,5% do total dos recursos financeiros dispendidos no ano em análise (aproximadamente 37,8 milhões de euros, dos quais 25,9 milhões de euros foram encaminhados para “Instituições sem fins lucrativos”), enquanto que a “Aquisição de bens e serviços” representa 1,8% daquele total (26,7 milhões de euros) e os “Subsídios” 1,1% (16,9 milhões de euros, dos quais cerca de 16,3 milhões de euros foram orientados para “Instituições sem fins lucrativos”). Os restantes Agrupamentos equivalem, conjuntamente, aos remanescentes 0,3% da Despesa realizada até ao final do ano.

No que respeita à análise das taxas de execução orçamental observadas no decurso do ano de 2006 no Sistema de Acção Social, ressaltam, em primeiro lugar, os 94,8% ostentados pelas “Transferências Correntes”. De referir que o reduzido grau de execução – 58,1% – exibido pelo seu Subagrupamento “Administração local”, deve-se ao facto de serem contabilizados nesta parcela os montantes pagos às autarquias locais, na sequência de protocolos de cooperação celebrados com os municípios, tendo ocorrido atraso dos municípios na reunião de condições para poderem receber o pagamento relativo ao segundo semestre de 2006, o qual, podendo ser realizado a partir do mês de Novembro, deixa pouco tempo, até ao final do ano, para executar todo o semestre. Saliente-se que, em regra, metade do segundo semestre é pago no início do ano civil seguinte, no entanto, segundo o IGFSS, “Por motivos de prevenção e prudência o orçamento deverá estar disponível para fazer face às transferências para os Municípios a fim de dar cumprimento ao estipulado nos Protocolos celebrados.”.

Existem ainda, relativamente a esta matéria, e segundo a mesma fonte, outras ordens de razão:

- Por um lado, são contabilizados nesta rubrica os valores pagos às autarquias, referentes à acção de formação profissional “Rede Social – Contrato Programa”, não tendo havido “no ano de 2006 novas candidaturas, pelo que as que estão em curso respeitam a anos anteriores”;

- Os municípios não entregam em tempo os pedidos de reembolso das respectivas despesas;
- São também inscritos neste subagrupamento montantes pagos relativos às acções “Estudo para o Desenvolvimento da Qualidade e Segurança das Respostas Sociais – POAT”, “Competências Básicas de POS_C” e “Sistema de Gestão das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens – POS_C”, sucedendo que as respectivas “candidaturas iniciais foram objecto de alteração por não ser possível realizar a globalidade dos objectivos aquando da elaboração das mesmas”.

Note-se, referiu ainda o IGFSS, que “o montante a pagar às CPCJ no exercício de 2006, referente ao 2º semestre de 2006, foi de 1.891.065,61 €. Neste momento” (27.04.2007) “já está executado o montante de 1.748.308,14 €”.

No que respeita ao baixo nível de execução orçamental do Subagrupamento “Resto do mundo” (na ordem dos 29,7%), veio aquele Instituto esclarecer que, de acordo com informação prestada pela Região Autónoma da Madeira, a reduzida execução orçamental deve-se ao “(...) facto de não ter sido possível concretizar em 2006 a fase seguinte do projecto.” (“(...) cofinanciado pela UE através do Programa INTERREG”) referindo, ainda, “(...) que não ficaram compromissos por pagar.”.

Com o segundo nível de execução mais elevado deste subsistema encontra-se a rubrica relativa às “Despesas com o pessoal”, com 92,9% dos 113,4 milhões de euros orçamentados, seguindo-se-lhe as “Outras Despesas Correntes”, com 80,3% expandido da sua dotação anual de cerca de 2,6 milhões de euros, a “Aquisição de bens e serviços” com 76,2% e os “Juros e outros encargos”, com um grau executado de 70,6%.

Por seu lado, as “Transferências de capital” exibem uma taxa de execução de 61% dos cerca de 62 milhões de euros orçamentados para 2006. O reduzido desempenho orçamental do seu Subagrupamento “Instituições sem fins lucrativos” – que se cifrou nos 52,3% – deve-se, segundo o IGFSS, ao facto de serem nele contabilizados os montantes relativos ao pagamento de equipamentos sociais financiados pelo Capítulo 50 do OE e pelo FEDER, tendo, por força da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (OE para 2006), ficado

⁴⁵ Transferências relativas a acordos de cooperação, celebrados entre os CDSS e as Instituições sem fins lucrativos, no âmbito dos serviços de acção social contratualizados com aquelas instituições designadamente nas áreas de: crianças e jovens, família e comunidade, invalidez e reabilitação e velhice.



cativos 1.524.228 euros e pela Circular da DGO n.º 1328, de 31 de Agosto foram retidos 4.022.585 euros, o que se reflectiu no seu grau de execução orçamental. *taxa de realização de 55,9%, enquanto que a dotação financiada pelo FEDER, no âmbito do POEFDS, a taxa de realização se ficou pelos 39,5%. Neste contexto, a cativação e a retenção de fundos por parte do OE que ascenderam ao montante global de 5.546.813 €, impediram a obtenção de uma maior taxa de realização dos investimentos programados, sendo que os encargos transitados são pagos pelas dotações do orçamento do ano corrente.*"

Relativamente ao fraco índice de execução orçamental do Subagrupamento "Resto do mundo" – na ordem dos 26,8% – o IGFSS avança como possível causa, os atrasos ocorridos na validação de despesas pelas entidades envolvidas no âmbito da execução de projectos enquadrados no programa INTERREG, desenvolvido pela Região Autónoma dos Açores. Todavia, segundo aquele organismo "(...) o baixo grau de execução orçamental não condicionou a concretização das acções e projectos programados, nem se traduziu em encargos por pagar, na medida em que as transferências em causa estão dependentes da validação da despesa pelo Interlocutor Regional do Programa de Iniciativa Comunitária INTERREG III que após validação são submetidas à Autoridade de Pagamento do Programa INTERREG que assim transfere os fundos necessários para a RAA para proceder à sua transferência para a entidade parceira."

A "Aquisição de bens de capital", manifesta um nível de execução orçamental de 46,3% dos cerca de 7,8 milhões de euros orçamentados para todo o ano⁴⁶, enquanto que os "Subsídios" evidenciam a mais reduzida execução orçamental deste Sistema, 36,1% dos cerca de 46,7 milhões de euros inscritos no orçamento. Segundo o IGFSS, o reduzido grau de execução orçamental do Subagrupamento "Instituições sem fins lucrativos" – 35,6%, (cerca de 16,3 milhões de euros) – deve-se à concessão de subsídios em montante bastante inferior às respectivas dotações, bem como ao facto de nem todos terem ainda sido pagos (ou por se estar dentro do prazo de atribuição ou por ainda não estarem reunidas as condições para solicitação de pagamento por parte das instituições contempladas). Note-se que os encargos imputáveis a anos seguintes, referentes a compromissos por pagar, totalizam 5.497.638,31 euros

Mais informa aquele Instituto que "(...) para a dotação financiada pelo Capítulo 50.º do OE verificou-se uma

no que respeita ao Fundo de Socorro Social, e pelo menos 6.619.563 euros relativamente a "Subsídios Eventuais". Veio, ainda, aquele Instituto informar que a reduzida execução orçamental dos subsídios atribuídos com suporte na dotação do Fundo de Socorro Social encontra justificação no "número 2 do artigo 8º do Despacho 236/MSSS/96 (Regulamento do FSS)", o qual preconiza que "a entrega de apoio financeiro às IPSS's far-se-á segundo as suas necessidades efectivas, não estando definido um limite temporal para o pagamento do subsídio", adiantando que "Até ao fim do ano de 2006 não foram apresentados aos CDSS os documentos que justifiquem o pagamento dos subsídios em causa, transitando assim para o ano de 2007". A baixa execução orçamental dos subsídios atribuídos com base na dotação referente aos "Subsídios Eventuais", encontra explicação, segundo o IGFSS, no facto de serem "(...) atribuídos pela tutela no final do ano, tornando impossível a sua execução dentro do ano civil em que foram atribuídos face ao período de 6 meses para o qual é concedido", bem como na "Dificuldade que os serviços têm na recolha de todos os elementos necessários ao seu pagamento."

No que diz respeito ao fraco índice de execução orçamental do Subagrupamento "Famílias" – 55,6%, espelhando a concessão 606.742,58 euros –, o IGFSS esclarece que "os valores registados nesta rubrica referem-se a subsídios atribuídos pela RAA" e que "Segundo informação daquela entidade, estes subsídios são atribuídos, no âmbito da legislação em vigor, consoante as necessidades verificadas e as situações sociais que justifiquem a sua atribuição. Todos os subsídios atribuídos em 2006 foram processados e pagos na totalidade."

⁴⁶ De acordo com o IGFSS, sendo nesta parcela contabilizados os "(...) valores pagos na realização de obras quer de raiz quer de conservação e beneficiação dos «Estabelecimentos integridade».", este moderado nível de execução orçamental "(...) reflecte a dificuldade de terminar as obras dentro do ano para o qual foram feitas as previsões.", acrescentando, ainda, que "Na generalidade, os encargos que transitam são pagos pelas dotações do orçamento do ano seguinte."



Tribunal de Contas

III.4.3. Saldo de Execução Efectiva, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social

O Saldo de Execução Efectiva Global do Subsector Segurança Social, determinado pela diferença entre Receitas Efectivas (total da Receita, subtraída do valor do Saldo da gerência anterior e dos Activos e Passivos financeiros) e Despesas Efectivas (total da Despesa, subtraída do valor dos Activos e Passivos financeiros), ascende, no termo do exercício económico de 2006, a, aproximadamente, 715,8 milhões de euros.

No quadro que seguidamente se apresenta, são expostos os valores dos Saldos de Execução Efectiva dos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e do Sistema de Acção Social, apurados através da metodologia acima mencionada, assim como o respectivo Saldo de Execução Efectiva Global.

Quadro XVII – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global (Janeiro a Dezembro de 2006)

(em milhares de euros)

Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social	Receitas (1)	Despesas (2)	Saldo (3)=(1)-(2)	Saldos utilizados de anos anteriores (4)	Activos Financeiros (5)	Passivos Financeiros (6)	Saldo de Execução Efectiva Jan a Dez 2006 (7)=(3)-(4)-(5)-(6)	Δ% Homóloga 2006/2005
Previdencial – Repartição	10.813.547,94	10.907.637,45	(94.089,51)	219.741,08	0,03	0,00	(313.830,61)	10,8%
Previdencial – Capitalização	2.306.148,30	2.002.817,58	303.330,72	417.603,75	(330.009,07)	0,00	215.736,03	2,6%
Solidariedade	3.182.289,13	3.147.165,85	35.123,28	80.700,00	0,00	0,00	(45.576,72)	(60,6%)
Protecção Familiar e PAEFP	3.974.346,66	3.111.306,96	863.039,70	97.347,59	0,00	0,00	765.692,10	180,6%
Sistema de Acção Social	1.777.086,99	1.526.531,78	250.555,21	156.763,26	0,00	0,00	93.791,95	(51,9%)
Totais	22.053.419,02	20.695.459,62	1.357.959,39	972.155,68	(330.009,04)	0,00	715.812,75	140,4%

Fonte: Mapas de Execução Orçamental – IGSS

Com as reservas descritas no início deste documento, a análise dos dados apresentados no quadro anterior possibilita que se tirem as seguintes conclusões:

- No final do ano em análise, o valor do Saldo Global de Execução Efectiva do SSS totaliza, aproximadamente, 715,8 milhões de euros, patenteando um aumento, relativamente ao valor apurado em igual

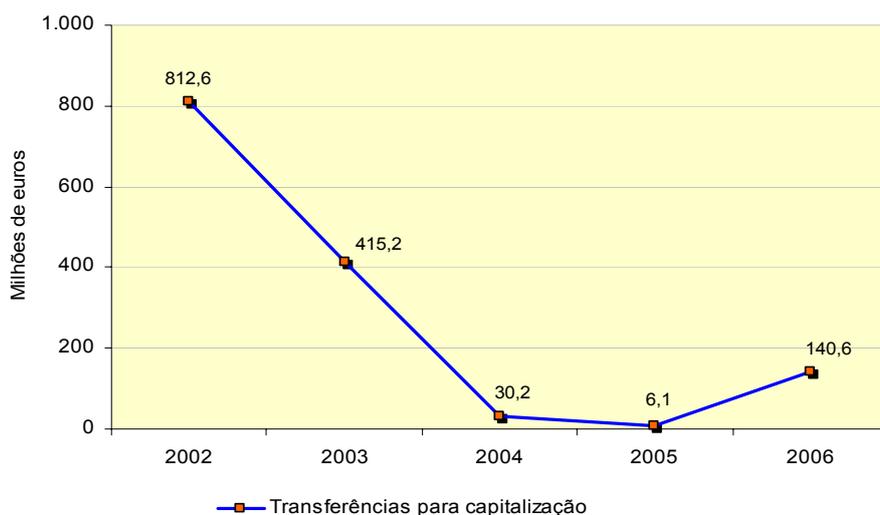
período do ano anterior, de 140,4% (aumento em valor absoluto de cerca de 418 milhões de euros);

- No que respeita ao Subsistema Previdencial – Repartição, constata-se que este manifesta, em 31 de Dezembro de 2006, um Saldo de Execução Efectiva negativo na ordem dos 313,8 milhões de euros – o mais baixo, em valor absoluto, de todo o Subsector Segurança Social –, configurando, ainda



assim, um melhoramento de 10,8% relativamente ao apurado no exercício económico anterior.

- No que concerne ao Subsistema Previdencial – Capitalização, apresenta, no final de 2006, um Saldo de Execução Efectiva de, aproximadamente, 215,7 milhões de euros, a que corresponde um moderado crescimento de 2,6% face ao verificado no final de 2005. Ainda no que respeita a este Subsistema, o gráfico seguidamente apresentado exhibe os valores transferidos para capitalização, de 2002 a 2006, ao abrigo do disposto no art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro (Lei de Base da Segurança Social) e no art.º 39.º da Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2006), dando uma ideia da sua evolução no decurso deste quinquénio:



- No gráfico acima exposto é visível o expressivo decréscimo que sofreram as transferências para o FEFSS entre 2002 e 2005. Com efeito, as crescentes dificuldades financeiras verificadas no Subsistema Previdencial – Repartição levaram a que estas transferências, efectuadas de acordo com o disposto no art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, tenham sofrido significativas diminuições, passando de 812,6 milhões de euros em 2002 para 415,2 milhões de euros em 2003 (quebra de 48,9%), para 30,2 milhões de euros em 2004 (decréscimo de 92,7%), e para 6,1 milhões de euros em 2005 (diminuição de 79,8%). No exercício económico de 2006 assiste-se à inversão desta tendência, tendo sido transferidos para o FEFSS

aproximadamente 140,6 milhões de euros⁴⁷. Note-se que, o valor do saldo deste Subsistema, apurado na CSS de 2005, apresenta-se negativo, sendo explicável a realização da transferência acima referida apenas porque foram canalizados para o Subsistema Previdencial saldos de outros subsistemas que colmataram a referida situação deficitária⁴⁸;

- Por seu lado, o Saldo de Execução Efectiva do Subsistema Solidariedade situa-se, no final do

⁴⁷ Montante que, segundo o IGFSS, se desagrega da seguinte forma: 120,3 milhões de euros provenientes de Saldos anuais do Subsistema Previdencial – Outros; 10,3 milhões de euros relativos a Alienação de Imóveis de anos anteriores; 10,0 milhões de euros referentes a alienação de património da Segurança Social.

⁴⁸ Cfr. Parecer sobre a CSS pag. XII-58, disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

período em análise, nos 45,6 milhões de euros negativos, valor que reflecte a mais baixa taxa de variação homóloga de todo o SSS, que configura um decréscimo de 60,6% relativamente ao valor do saldo registado no ano económico de 2005;

- O Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP apresenta, no final de Dezembro de 2006, a singularidade de possuir o mais elevado Saldo de Execução Efectiva do Subsector em análise, em valor absoluto – cerca de 765,7 milhões de euros – bem como a mais elevada taxa de variação homóloga face ao ano anterior – 180,6% –, ano em que aquele saldo se tinha fixado nos 272,9 milhões de euros;
- Finalmente, constata-se que o Sistema de Acção Social revela, em 2006, um Saldo de Execução Efectiva de, aproximadamente, 93,8 milhões de euros, os quais, face ao Saldo de 2005 no montante de 195,1 milhões de euros, traduzem um decréscimo homólogo na ordem dos 51,9%.

Tribunal de Contas, em 14 de Junho de 2007

O Conselheiro Relator

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Os Conselheiros Adjuntos

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

(João Pinto Ribeiro)



Tribunal de Contas



Tribunal de Contas



ANEXO I

Caixa Geral de Aposentações – *Dados Físicos e Financeiros relativos ao Triénio 2004-2006*



Tribunal de Contas



CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES

GLOSSÁRIO

- **Aposentação** — consiste na cessação do exercício de funções, com a consequente atribuição de uma prestação pecuniária mensal vitalícia, designada por pensão;
- **Aposentado** — é o utente que adquiriu o direito a uma pensão atribuída pela Caixa Geral de Aposentações (CGA), em função do tempo de subscritor ou de situação equiparada;
- **Contribuinte** — é o utente que pagou ou se encontra a pagar uma quota para efeito de pensão de sobrevivência;
- **Pensão de sobrevivência** — consiste numa prestação pecuniária mensal, cujo montante é determinado em função da pensão de aposentação correspondente ao tempo com desconto de quota para efeito de sobrevivência;
- **Pensão unificada** — é uma pensão aplicável aos trabalhadores que tenham estado abrangidos pelo regime geral de segurança social (CNP) e pelo regime de previdência da função pública (CGA) e é calculada com base na junção do tempo com descontos para aqueles dois regimes, sendo que os períodos com descontos simultâneos para ambos os regimes apenas contam uma vez;
- **Pensionista** — é o utente que adquiriu o direito a uma pensão, seja na qualidade de herdeiro hábil do contribuinte falecido, seja na qualidade de titular de pensão de preço de sangue ou outra de natureza especial;
- **Quota** — é a contribuição mensal do subscritor ou contribuinte para a aposentação e para a pensão de sobrevivência e corresponde a uma percentagem 10% (7,5% para aposentação e 2,5% para pensão de sobrevivência) da remuneração relevante do cargo pelo qual se encontra inscrito na CGA;
- **Reformado** — é o utente que adquiriu o direito a uma pensão, na qualidade de militar ou equiparado, atribuída pela CGA, em função do tempo de serviço contado para esse efeito ou de situação equiparada;
- **Subscritor** — é o utente que paga quota para efeito de aposentação ou reforma;
- **Titular de outros benefícios** — é o utente que adquiriu o direito a uma prestação pecuniária, paga normalmente de uma só vez, como, por exemplo, o subsídio por morte;
- **Titular de subvenção mensal vitalícia** — é o utente que adquiriu o direito a um subsídio mensal, atribuído pela Caixa Geral de Aposentações, ao abrigo de legislação especial, por tempo de serviço prestado no exercício de certos cargos políticos.



I. INTRODUÇÃO

A Caixa Geral de Aposentações (CGA) tem sido desde 1929¹ o organismo responsável pela gestão do regime de segurança social dos funcionários públicos que, vinculados a qualquer título, exerçam funções na administração central, regional e local.

A partir de 1 de Janeiro de 2006, os novos funcionários públicos passaram, obrigatoriamente, a ser inscritos no Regime Geral da Segurança Social o que conduzirá, no futuro, à extinção deste organismo, passando as respectivas pensões a ser da responsabilidade da Segurança Social (Cfr. Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro e, complementarmente, Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de Março).

Detendo, em resultado das funções que tem exercido, um papel de grande relevância no país, quer em termos sociais, quer no que concerne ao volume dos seus recursos financeiros, a CGA não dispôs, até 1993, de um regime jurídico autónomo, sendo, considerada, conjuntamente com o Montepio dos Servidores do Estado², uma instituição anexa à Caixa Geral de Depósitos (CGD) e, portanto, sujeita ao seu controlo.

Com a aprovação do Decreto-Lei n.º 277/93, de 10 de Agosto, o estatuto da CGA foi alterado, sendo a sua autonomização da CGD³ e a clara definição de um regime jurídico próprio as alterações mais importantes que daí decorreram.

Assim, a CGA era, até 31 de Dezembro de 2005, a única entidade responsável pela gestão do regime de segurança social do funcionalismo público em matéria de pensões de aposentação, de reforma (forças armadas e GNR), de sobrevivência e de outras de natureza especial, designadamente, pensões de preço de sangue e pensões por serviços excepcionais e relevantes prestados à Pátria.

Os subscritores desta entidade são, na sua grande maioria, funcionários e agentes administrativos, civis e militares, da Administração Pública Central, Local e Regional, estando, no entanto, também abrangidos

pelo regime de previdência da CGA, os magistrados, eleitos locais e deputados (por opção), professores do ensino particular e cooperativo e trabalhadores de algumas empresas públicas e sociedades anónimas de capitais públicos⁴.

O presente anexo é sequência dos anteriormente publicados nos REOSS n.º 2/2005, de 25 de Maio e 2//2006, de 4 de Maio⁵, tendo como principal objectivo, com base apenas em elementos fornecidos por esta entidade, apresentar, em termos gerais, a realidade da CGA, no triénio 2004-2006, quer ao nível da sua situação económico-financeira, quer no que respeita à evolução dos seus dados físicos.

II. EVOLUÇÃO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO E DA APLICAÇÃO DE RECURSOS DA CGA ENTRE 2004 E 2006

Nos pontos que se seguem apresenta-se, relativamente ao triénio 2004-2006, as fontes de financiamento donde provêm as principais receitas da CGA e as despesas mais significativas onde são aplicados os seus recursos financeiros.

II.1. Fontes de Financiamento

No quadro seguinte exibem-se, para o período considerado, as principais fontes de financiamento da CGA:

¹ Em 1934, foi instituído o Montepio dos Servidores do Estado (MSE) com o objectivo de assegurar o pagamento de pensões de sobrevivência aos herdeiros dos funcionários públicos.

² Estas duas instituições constituíam a Caixa Nacional de Previdência (CNP).

³ Apesar de tudo, os meios e serviços necessários ao exercício da actividade da CGA, designadamente, as instalações e o pessoal, continuaram a ser fornecidos pela CGD, ao abrigo de convenção entre as duas instituições.

⁴ Desde 1996 foram integrados na CGA os Fundos de Pensões das seguintes empresas, ficando esta entidade responsável pelos encargos com as respectivas pensões de aposentação, tendo para o efeito constituído reservas especiais: BNU, 1996; DRAGAPOR, 1998; RDP I, 1999; INDEP, 2002; CTT, 2003; RDP II, 2003; INCM, 2004; ANA, 2004; NAV, 2004; CGD, 2004. Por outro lado, no âmbito do processo de integração do pessoal da Administração Pública de Macau nos quadros da República, a CGA ficou responsável pelo pagamento das pensões, cuja reserva foi constituída em 1997, com as verbas então recebidas do Território de Macau.

⁵ Publicado em www.tcontas.pt.



NRJ

Quadro CGA I – Fontes de Financiamento da CGA

(em milhões de euros)

Fontes de Financiamento	2004	2005	2006	Δ 2004/05	Δ 2005/06
Quotizações	1.918,3	2.025,4	2.090,6	5,6%	3,2%
<i>Quotas</i>	1.462,1	1.531,1	1.483,6	4,7%	(3,1%)
<i>Comparticipação de Entidades</i>	456,2	494,3	607,0	8,4%	22,8%
Dotação do Orçamento de Estado	3.320,6	3.443,9	3.266,2	3,7%	(5,2%)
<i>Contribuição do Estado *</i>	3.106,6	3.218,8	3.040,4	3,6%	(5,5%)
<i>Responsabilidade Estado Pagamento de. Pensões</i>	214,0	225,2	225,9	5,2%	0,3%
IVA consignado à CGA		56,0	485,5	-	767,7%
Entregas para Pagamento de Pensões e Outras Prestações **	656,7	752,4	632,6	14,6%	(15,9%)
Outras Receitas	27,4	30,0	27,2	9,5%	(9,2%)
Transferência DL n.º 240-A/2004 (CGD)	1.434,1	1.075,9	-	(25,0%)	(100,0%)
Transferência DL n.º 240-B/2004 (ANA)	106,7	68,2	-	(36,1%)	(100,0%)
Transferência DL n.º 240-C/2004 (NAV)	203,2	17,7	16,6	(91,3%)	(6,1%)
Transferência DL n.º 240-D/2004 (INCM)	82,2	1,9	12,0	(97,7%)	530,9%
Transferência DL n.º 246/2003 (CTT)		0,2	0,3	-	13,8%
Transferência DL n.º 291/2003 (RDP)		1,0	0,7	-	(29,6%)
Aplicações Financeiras – reembolso e rendimento de títulos	129,5	348,8	343,4	169,3%	(1,5%)
Empréstimos bancários	43,6	-	-	(100,0%)	-
Variação do saldo de tesouraria	256,5	-	66,3	-	-
Total Geral	8.178,8	7.821,3	6.941,4	(4,4%)	(11,2%)
Total sem Variação do Saldo de Tesouraria	7.922,3	7.821,3	6.875,1	(1,3%)	(12,1%)

* Designado pela CGA como "Subsídio do Estado"

** Designado pela CGA como "Entidades por pagamento de Pensões e Outras Prestações"

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

O total das receitas obtidas pela CGA (não entrando em linha de conta com a *Variação do Saldo de Tesouraria*⁵⁴) diminuiu progressivamente entre 2004 e 2006. Assim, de 2004 para 2005, observou-se um decréscimo de cerca de 101,0 milhões de euros (de 7.922,3 milhões de euros, para 7.821,3 milhões de euros), o que significou, relativamente ao ano anterior, uma quebra na ordem dos 1,3%; no entanto, no período subsequente, a redução notada nas receitas deste organismo foi substancialmente mais acentuada, recuando 12,1% relativamente a 2005, para cerca de

6.875,1 milhões de euros, reflectindo uma quebra em valor absoluto de 946,2 milhões de euros.

Interessa, no entanto, salientar desde já (mais à frente, neste capítulo, voltar-se-á a este assunto), que este decréscimo se ficou a dever ao facto de se ter registado, particularmente em 2006, uma quebra acentuada no volume das transferências relativas aos Fundos de Pensões das empresas públicas integrados (com especial relevância em 2004 e 2005) na CGA. Se não se levasse em linha de conta, no decurso do triénio analisado, esses montantes, verificar-se-ia, não um decréscimo, mais sim um contínuo crescimento das receitas deste organismo (6.096,1 milhões de euros, em

⁵⁴ Correspondente à necessidade ou capacidade de financiamento (dependendo se está inscrito como fonte de financiamento ou como aplicação de recursos).

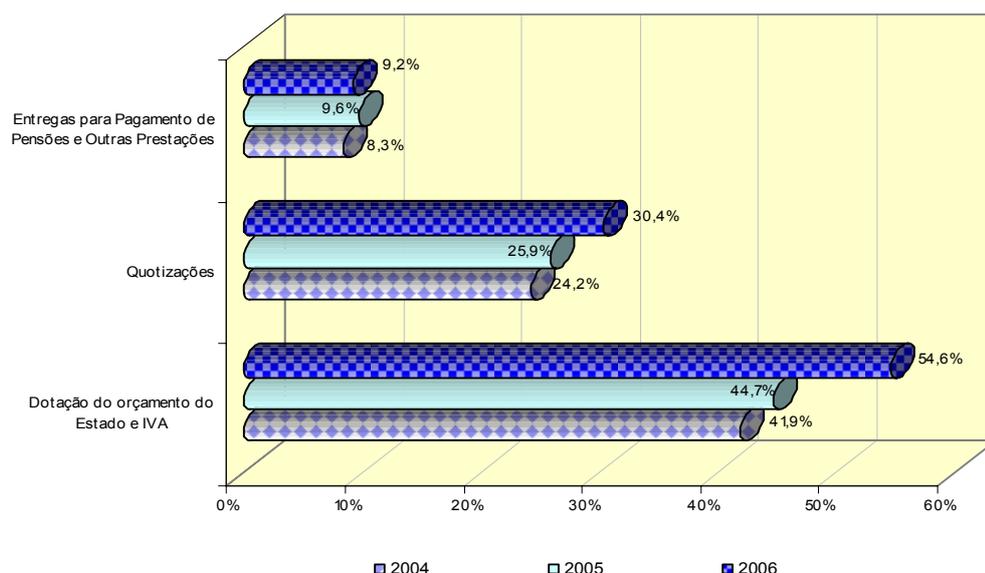


Tribunal de Contas

2004; 6.656,5 milhões de euros, em 2005; e, finalmente, 6.845,6 milhões de euros, em 2006).

As receitas desta instituição são originárias, maioritariamente, de três fontes de financiamento (consideradas conjuntamente, representam 74,4% do total das receitas em 2004, 79,5% em 2005 e 87,1% em 2006) que, com apenas uma excepção, têm revelado, ao longo do período, um continuado crescimento. O gráfico seguinte mostra o peso das referidas parcelas relativamente ao total das receitas (sem variação do saldo de tesouraria) e a sua evolução nos anos de 2004, 2005 e 2006:

Gráfico 1 – CGA – Peso relativo das principais parcelas da receita entre 2004 e 2006



As *Dotações do Orçamento de Estado* (*Contribuição do Estado e Responsabilidade do Estado no Pagamento de Pensões*) são a principal fonte de financiamento da CGA, tendo evoluído de um peso relativo de 41,9% em 2004, para 44,0% em 2005 e 47,5% em 2006, sendo que, neste último ano, e apesar do referido incremento verificado relativamente ao total, esta parcela registou uma diminuição, comparativamente ao ano anterior, de cerca de 177,7 milhões de euros (variação negativa de 5,2%). Esta diminuição ficou a dever-se, na íntegra, ao decréscimo registado no montante respeitante à *Contribuição do Estado* que recuou, relativamente a 2005, 178,4 milhões de euros (menos 5,5%), fixando-se em 2006, em aproximadamente 3.040,4 milhões de euros.

Importa, no entanto, considerar que o Estado tem vindo a reforçar sua participação no financiamento desta instituição através da consignação de receitas do *IVA*⁵⁵. De facto, a importância crescente que denota a parcela relativa ao *IVA consignado à CGA* é bem visível na evolução dos montantes arrecadados por esta via

⁵⁵ Cfr. art.º 3 da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho onde ficou definido que "a receita do imposto sobre o valor acrescentado resultante do aumento da taxa normal operada pela presente lei, reportada à cobrança efectuada a partir da respectiva entrada em vigor e às operações tributáveis ocorridas a partir do mesmo período, é consignada, em igual proporção, à segurança social e à Caixa Geral de Aposentações". Note-se que a consignação destas receitas resultantes do aumento da taxa normal do IVA de 19% para 21%, tem carácter excepcional e vigorará apenas até 31 de Dezembro de 2009, cfr. n.º 3 do art.º 3.º da supracitada Lei.



nos últimos dois anos: em 2005 (apenas em relação a 6 meses)⁵⁶, remontaram a quase 56 milhões de euros (representando 0,7% do total das receitas totais desse ano); em 2006, ascenderam a cerca de 485,5 milhões de euros, o que configura uma variação homóloga de 767,7% e um peso relativo, no total dos recursos financeiros obtidos no ano, de 7,1%. Assim, se fossem considerados, de forma agregada, os montantes relativos à Dotação do Orçamento de Estado e do IVA consignado à CGA, o seu peso relativo no total das receitas manter-se-ia em 2004 e passaria, em 2005 e 2006, para, respectivamente, 44,7% e 54,6%.

As receitas provenientes de *Quotizações* (*Quotas e Participação das Entidades*) ascenderam, em 2006, a 2.090,6 milhões de euros, o que representa 30,4% dos recursos financeiros totais obtidos neste ano, reflectindo um crescimento, relativamente a 2005, de 3,2%. Em 2004 (1.918,3 milhões de euros) e 2005 (2.025,4 milhões de euros) esta parcela havia representado, respectivamente, 24,2% e 25,9% das receitas arrecadadas. Se analisadas em separado as duas componentes que integram esta parcela, verifica-se, relativamente às *Quotas*, que depois de um crescimento homólogo de 4,7% ocorrido de 2004 para 2005, no período seguinte observou-se um abrandamento que se traduziu mesmo num decréscimo do volume de receitas obtidas por esta via em cerca de 47,5 milhões de euros (1.531,1 milhões de euros em 2005, para 1.483,6 milhões de euros em 2006), ou seja, uma quebra de 3,1%. Ainda assim, o peso relativo desta fonte de financiamento manteve, ao longo do triénio, uma importância crescente, evoluindo de 18,5% do total das receitas em 2004 para 19,6% em 2005 e 21,6% em 2006. O mesmo cenário é visível no que concerne à *Participação de Entidades*, por conta da qual foram arrecadados, em 2006, 607,0 milhões de euros, 22,8% acima do obtido em 2005 (mais 112,7 milhões de euros). O peso relativo destas receitas relativamente ao total cresceu continuamente de 5,8% em 2004, para 8,8% em 2006.

Finalmente, a parcela das receitas arrecadadas por via das *Entrega para Pagamento de Pensões e outras Prestações*⁵⁷ sofreu, de 2005 (752,4 milhões de euros) para 2006 (632,6 milhões de euros) uma quebra de 119,8 milhões de euros, o que representa uma variação homóloga negativa de 15,9% (havia, no período anterior, crescido 14,6%). Relativamente à evolução

registada no peso relativo desta parcela das receitas quando em confronto com a totalidade dos recursos financeiros obtidos, em cada um dos três anos em análise, é precisamente nesta parcela que se manifesta a excepção de continuo crescimento relatado no início desta abordagem. De facto, se de 2004 para 2005 se assistiu ao aumento da importância relativa destes recursos quando em confronto com o total arrecadado em cada um dos anos – de 8,3% no primeiro ano, para 9,6% no segundo – em 2006 o peso relativo do volume de receitas obtido por esta via representou apenas 9,2%.

Na sequência das alusões iniciais, outra fonte de financiamento merece uma análise mais detalhada. Trata-se das receitas relativas à transferência⁵⁸ para a CGA de *Fundos de Pensões*⁵⁹ (e respectivas responsabilidades) de algumas empresas de capitais públicos, cujo peso relativo representou 23,1% do total das receitas em 2004, ou seja, 1.826,2 milhões de euros, e 14,9% em 2005 que, em termos absolutos, ascendeu a um montante de 1.164,9 milhões de euros, enquanto que, em 2006, esse peso não foi além dos 0,4% do total das receitas arrecadadas, ou seja, apenas 29,6 milhões de euros. Este decréscimo acentuado dos montantes de receita provenientes da integração de fundos de pensões, constitui a causa principal da quebra significativa verificada no total das receitas obtidas por este organismo no decurso do período aqui em estudo, do qual se deu conta no princípio desta exposição.

Uma última palavra para os rendimentos e reembolsos obtidos, ao longo do período em análise, oriundos das *Aplicações Financeiras* detidas pela CGA. Assim, em 2004, esta fonte de proventos atingiu os 129,5 milhões de euros o que significou 1,6% da totalidade das receitas obtidas; em 2005 estes provei-

⁵⁶ Esta Lei só entrou em vigor no dia 1 de Julho de 2005, o que significa que o montante arrecadado por conta desta parcela das receitas diz apenas respeito aos 6 meses em que a mesma vigorou neste ano.

⁵⁷ Importâncias entregues pelas entidades empregadoras resultantes de encargos incorridos com pensões de aposentação de beneficiários abrangidos por disposições legais que permitem a aposentação antecipada (antes de completarem o tempo de serviço previsto na lei).

⁵⁸ Há que considerar, também, os proveitos para a CGA decorrentes da integração destes fundos de pensões, nomeadamente, as contribuições feitas pelas entidades patronais e os juros e mais-valias resultantes de aplicações financeiras efectuadas.

⁵⁹ A CGA ficou responsável pelos encargos com as pensões de aposentação do pessoal afecto às empresas que procederam à transferência dos citados fundos de pensões, cfr. Relatório n.º 40/05, "Auditoria Orientada às Transferências para a CGA das Responsabilidades com Pensões do Pessoal dos CTT, RDP, RDP, CGD, ANA, NAV – Portugal e INCM", disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

tos registaram, em comparação com o ano transacto, um incremento de 169,3%, fixando-se em 348,8 milhões de euros, o que representou 4,5% do montante anual auferido pelo organismo; em 2006, o peso relativo desta parcela na totalidade das receitas obtidas no ano aumentou para 5%, apesar do seu volume financeiro neste ano ter sido 5,4 milhões de euros inferior ao apurado em 2005, remontando a 343,4 milhões de euros.

II.2. Aplicação de Recursos

Os montantes relativos aos principais encargos da CGA no triénio 2004/06 encontram-se expostos no quadro seguinte:

Quadro CGA II – Aplicação de Recursos da CGA

(em milhões de euros)

Aplicação de Recursos	2004	2005	2006	Δ 2004/05	Δ 2005/06
Pensões	5.987,0	6.344,7	6.773,7	6,0%	6,8%
Aposentação	5.406,2	5.728,6	6.116,0	6,0%	6,8%
Sobrevivência	580,7	616,1	657,7	6,1%	6,8%
Outras Prestações	39,6	40,7	44,7	2,8%	9,9%
Outras Despesas	23,4	37,4	31,4	59,9%	(16,0%)
Encargos Financeiros	0,0	0,0	0,1	416,9%	1127,2%
Transferências Instituições Comunitárias	0,6	4,1	1,8	569,5%	(57,0%)
Aplicações Financeiras	2.084,6	1.267,0	89,7	(39,2%)	(92,9%)
Amortizações empréstimos bancários	43,6	-	-	(100,0%)	-
Varição do saldo de tesouraria	-	127,5	-	-	-
Total	8.178,8	7.821,3	6.941,4	(4,4%)	(11,2%)
Total – Varição do saldo de tesouraria	8.178,8	7.693,9	6.941,4	(5,9%)	(9,8%)

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

As despesas da CGA (não considerando, à semelhança do que se fez relativamente às receitas, a *Varição do Saldo de Tesouraria*) manifestaram, nos três anos aqui considerados, uma tendência declinante, passando de gastos na ordem dos 8.178,8 milhões de euros apurados em 2004, para 7.693,9 milhões de euros em 2005 e 6.941,4 milhões de euros no ano seguinte, o que significou uma redução dos gastos na ordem dos 5,9% (484,9 milhões de euros) de 2004 para 2005 e de 9,8% (752,5 milhões de euros) no período subsequente. Esta situação é, em grande medida, explicada por se ter verificado uma restrição significativa nos montantes disponíveis para investimento em *aplicações*

financeiras (decréscimo de cerca de 817,6 milhões de euros, de 2004 para 2005, e de 1.177,3 milhões de euros no período seguinte), resultante do declínio de receitas provenientes da transferência dos fundos de pensões para a CGA (menos cerca de 661,3 milhões de euros de 2004 para 2005 e menos 1.135,3 milhões de euros de 2005 para 2006)

O pagamento de *Pensões* constitui a principal actividade da CGA, representando, no triénio em análise, respectivamente, 73,2%, 82,5% e 97,6% dos gastos totais efectuados nesses anos, o que, em termos absolutos, configura dispêndios de 5.987,0 milhões de euros



NRJ

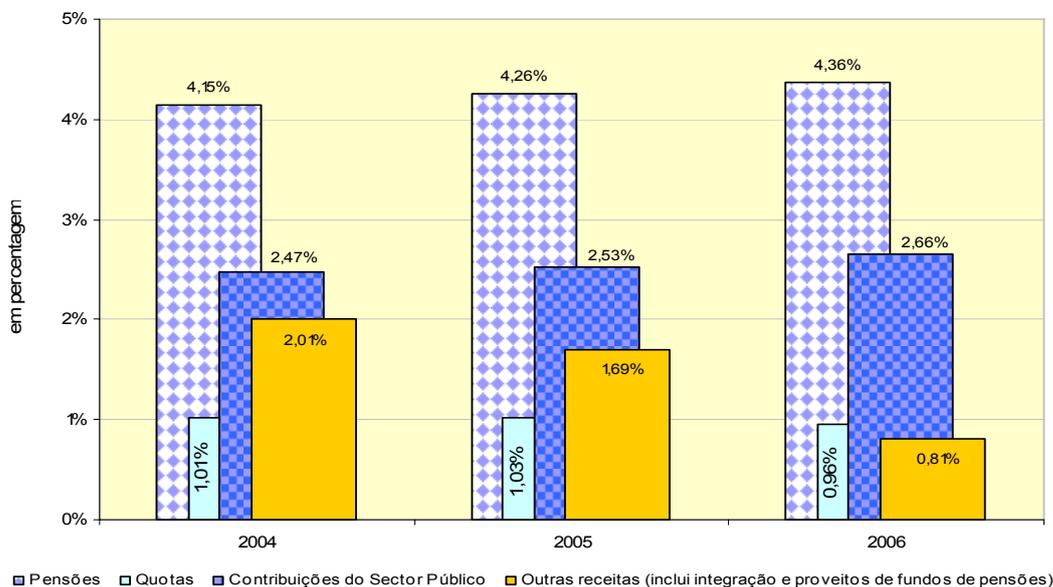
em 2004, 6.344,7 milhões de euros em 2005 e 6.773,7 milhões de euros em 2006 (o que reflecte um crescimento homólogo de 6,0% de 2004 para 2005 e de 6,8% de 2005 para 2006). Destes montantes cerca de 90% são referentes ao pagamento de *pensões de aposentação* e os restantes 10% concernentes à liquidação de *pensões de sobrevivência*. Refira-se por fim que, se ao longo do triénio analisado, não se considerarem nas despesas totais os montantes relativos às aplicações financeiras efectuadas, as despesas com o pagamento de pensões (aposentação e sobrevivência) configurariam um peso relativo superior a 98% dos gastos anualmente realizados por esta entidade.

Produto Interno Bruto (PIB), apurado a preços correntes, em cada um dos anos aqui analisados.

II.3. Principais Fluxos Financeiros da CGA em percentagem do PIB

Como síntese da exposição anterior, confrontam-se no gráfico seguinte, relativamente ao triénio em estudo, os principais fluxos financeiros da CGA com o

Gráfico 2 – CGA – Principais Fluxos Financeiros da CGA em percentagem do PIB



Fonte: Caixa Geral de Aposentações; INE

Da análise do gráfico precedente é perceptível, relativamente às despesas com *pensões* e às receitas de *contribuições do sector público*, que ao longo dos três anos analisados, há um progressivo e similar crescimento dos respectivos pesos em percentagem do PIB. Assim, face a uma crescente necessidade de financiamento decorrente do incremento das despesas com pensões, e assistindo-se a uma relativa estagnação das

verbas provenientes das *Quotas* pagas pelos subscritores⁶⁰, tem sido necessário aumentar as transferências efectuadas pelo sector público (designadamente ao nível das *Comparticipação de Entidades* e do *IVA con-*

⁶⁰ No ponto III deste Anexo abordar-se-á o conceito de índice de dependência que é um factor determinante para uma melhor compreensão deste fenómeno.



Tribunal de Contas

signado, já que, como atrás se fez referência, os montantes relativos à *Comparticipação do Estado* decresceram de 2005 para 2006).

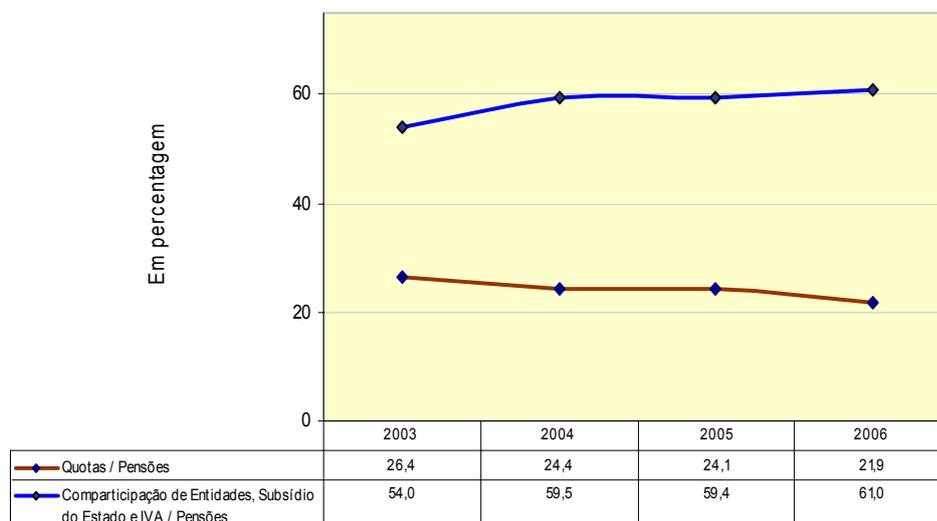
No que respeita às *outras receitas*, cujas principais parcelas foram, em 2004 e 2005, a integração dos fundos de pensões e respectivos proveitos, nota-se, relativamente a 2006, um acentuado decréscimo no seu peso relativo comparativamente ao PIB (menos de metade do registado em 2005), uma vez que, neste ano, os montantes arrecadados por esta via foram insignificantes quando comparados com os obtidos nos dois anos imediatamente anteriores (apenas 29,6 milhões de euros em 2006, quando, em 2004 e 2005, haviam ascendido a, aproximadamente, 1,8 e 1,2 mil milhões de euros, respectivamente).

participações de entidades e IVA consignado à CGA, por outro.

II.4. Peso relativo das principais Fontes de Financiamento nas despesas com Pensões

No gráfico que seguidamente se exhibe encontram-se representados, para um período de quatro anos, os índices de cobertura das pensões pelas receitas das *quotas* pagas pelos subscritores, por um lado, e pelo *subsídio* atribuído anualmente pelo Estado, *com-*

Gráfico 3 – CGA – Índice de Cobertura das despesas com Pensões



Fonte: Caixa Geral de Aposentações

A capacidade de cobertura das despesas com pensões através das verbas arrecadadas com as Quotas mensais dos subscritores tem vindo a sofrer uma redução gradual ao longo dos quatro anos em causa. De facto, de 2003 para 2004, assistiu-se a um forte declínio deste rácio, estimado em cerca de dois pontos

percentuais (de 26,4% para 24,4%), verificando-se, no período imediato, uma quebra ligeira de apenas 0,3%, para, em 2005/2006, se voltar a acentuar esta tendência, registando-se, desta feita, a mais forte queda deste índice verificado neste período, cerca de 2,2% (de 24,1% em 2005, para 21,9% em 2006). Conclui-se,



portanto, que no decurso deste quatro anos (2003/2006), a capacidade das receitas de Quotas fazerem face às despesas com a liquidação de pensões, decresceu 4,5 pontos percentuais, espelhando um crescimento particularmente mais acentuado destes gastos relativamente àqueles proventos.

No que respeita ao grau de cobertura das despesas com o pagamento de pensões, propiciado pela utilização de receitas providas de *contribuições do Estado*, das *comparticipações de entidades* e do *IVA consignado à CGA*, registou um significativo aumento, tendo passado de 54% em 2003, para 61% em 2006, o que revela um crescimento de sete pontos percentuais num espaço de 4 anos. O aumento das necessidades deste tipo de financiamento deve-se, em particular, a uma dinâmica de crescimento mais acelerada manifestada pelas despesas com pensões (9,5% em 2003/04; 6,0% no período de 2004 para 2005; e 6,8% de crescimento homólogo em 2005/06) comparativamente a um aumento mais moderado, ou mesmo negativo (caso verificado de 2005 para 2006), das receitas arrecadadas provenientes do pagamento de quotas dos subscritores (crescimento de 1,1% de 2003 para 2004; 4,7% no período seguinte; e um decréscimo de 3,1% verificado no montante auferido relativo a *Quotas* quando cotejados os anos de 2005 e 2006).

Ainda quanto a esta matéria, interessa salientar que o Estado⁶¹, enquanto entidade empregadora não tem efectuado contribuições para a CGA, tal como acontece com os agentes económicos que operam no sector privado, relativamente aos trabalhadores por conta de outrem inscritos na Segurança Social (23,75% sobre a respectiva massa salarial). Se fosse considerado este cenário, as contribuições do Estado, no triénio 2004-2006, seriam cerca de 3.472,5 milhões de euros, em 2004, 3.636,3 milhões de euros, em 2005, e 3.523,6 milhões de euros em 2006, montantes estes substancialmente superiores aos efectuados pelo Estado no decurso deste período. Assim, se o Estado tivesse, ao longo do tempo, efectuado o pagamento de uma taxa sobre a massa salarial, similar à paga pelas entidades empregadoras do sector privado (23,75%), existiria, na CGA, uma *"almofada financeira"* considerável que permitiria um desafogo económico que, na actualidade, esta instituição não dispõe, estando, em larga medida, dependente das transferências anuais efectuadas pelo OE.

Por outro lado, os montantes que caberia ao Estado entregar à CGA caso se fizesse uso da taxa de

15%⁶², definida no art.º 19.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro – Lei do Orçamento de Estado para 2007 –, como aquela que deve ser aplicada às *"(...) entidades com autonomia administrativa e financeira, que têm trabalhadores abrangidos pelo regime de protecção social na função pública em matéria de pensões (...)"*, fixar-se-iam, nos 2.193,2 milhões de euros, em 2003, 2.296,6 milhões de euros, em 2004, e os cerca de 2.225,4 milhões de euros, relativos a 2005.

III. CARACTERIZAÇÃO FÍSICA DOS APOSENTADOS, PENSIONISTAS E SUBSCRITORES, DA CGA

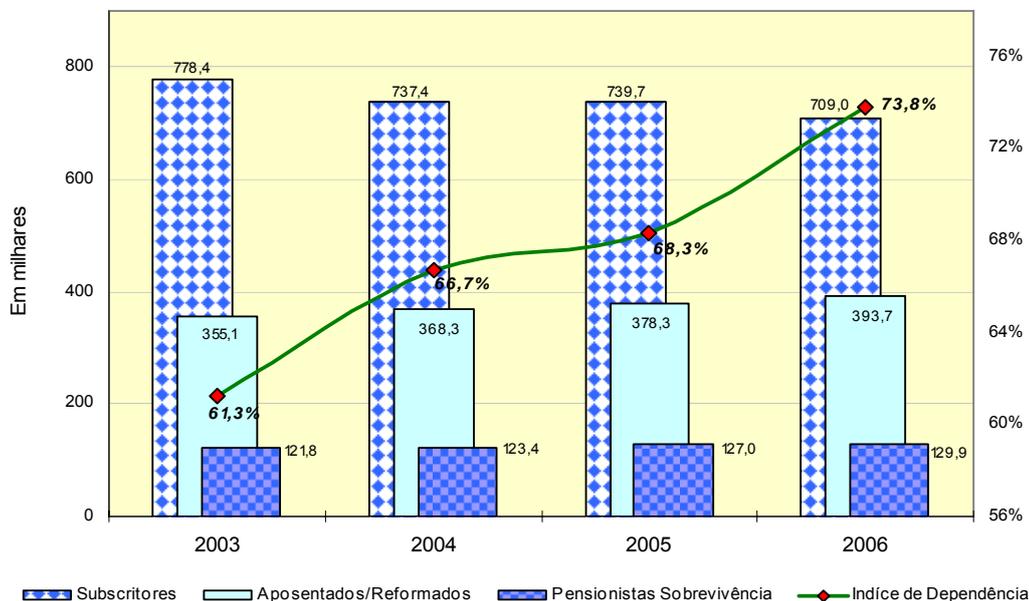
O próximo gráfico exhibe, relativamente aos anos de 2003 a 2006, o número de subscritores, de aposentados e de pensionistas inscritos na CGA, apresentando, paralelamente, o índice de dependência apurado ao longo deste período, correspondente ao rácio entre o número total de aposentados e pensionistas de sobrevivência e o número total de subscritores inscritos na CGA.

⁶¹ Os Serviços e Fundos Autónomos e as Autarquias Locais, apesar de efectuarem contribuições para a CGA, fazem-no em percentagens bastante inferiores aos 23,75% do sector privado.

⁶² No orçamento para 2006 (Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro) esta taxa havia sido fixada em 13%.



Gráfico 4 – CGA – Subscritores, Aposentados, Pensionistas e Índice de Dependência



Fonte : Caixa Geral de Aposentações

Da observação da imagem gráfica anterior infere-se que, no período em análise, se observou um aumento significativo do índice de dependência dos aposentados e pensionistas relativamente aos subscritores, tendo este progredido de 61,3% em 2003, para 73,8% em 2006, ou seja, uma subida de 12,5 pontos percentuais.

O facto aqui ilustrado resulta do progressivo aumento que o número de aposentados e pensionistas vem manifestando, contrariamente ao decréscimo gradual do número de subscritores (menos cerca de 70 mil de 2003 para 2006, apesar de um ligeiro aumento ocorrido de 2004 para 2005), circunstância esta intimamente relacionada com fenómenos de natureza demográfica resultantes do aumento da esperança de vida após a passagem à condição de aposentado, por um lado e, por outro, a questões conjunturais e a decisões políticas, de que é exemplo a obrigação de, a partir de 1 de Janeiro de 2006, inscrever todos os novos funcionários públicos no Regime Geral da Segurança Social⁶³, decisão esta que, num futuro próximo, virá seguramente a acentuar esta situação.

Nota final para salientar que a lei actualmente em vigor conduzirá à manutenção do pendor decrescente do número de subscritores e conseqüente aumento

do índice de dependência e, a prazo, à inevitável extinção deste organismo.

III.1. Número, Sexo e Idade dos Aposentados da CGA no Triénio 2004-2006

No quadro subsequente apresenta-se a distribuição etária e por sexo dos aposentados da CGA, verificada entre 2004 e 2006:

⁶³ Cfr. art.º 2.º da Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro e, complementarmente, Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de Março.



Tribunal de Contas

Quadro CGA III – Sexo e Escalões Etários dos Aposentados da CGA

(em unidades)

Escalões Etários	Homens					Mulheres				
	2004	2005	2006	2004/05	2005/06	2004	2005	2006	2005/04	2005/06
Menos de 30 anos	81	75	50	(7,4%)	(33,3%)	7	4	2	(42,9%)	(50,0%)
Entre 30 e 39 anos	902	788	681	(12,6%)	(13,6%)	75	68	58	(9,3%)	(14,7%)
Entre 40 e 49 anos	4.949	4.289	3.941	(13,3%)	(8,1%)	1.446	1.187	1.033	(17,9%)	(13,0%)
Entre 50 e 59 anos	46.769	43.884	42.072	(6,2%)	(4,1%)	29.400	28.993	30.408	(1,4%)	4,9%
Entre 60 e 69 anos	84.588	87.082	89.517	2,9%	2,8%	54.909	58.410	63.406	6,4%	8,6%
Entre 70 e 79 anos	66.304	68.974	71.763	4,0%	4,0%	39.535	42.383	45.212	7,2%	6,7%
Mais de 79 anos	25.362	26.778	28.505	5,6%	6,4%	13.937	15.364	17.015	10,2%	10,7%
Total	228.955	231.870	236.529	1,3%	2,0%	139.309	146.409	157.134	5,1%	7,3%

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Em 2006, o total de aposentados da CGA atingiu os 393.663 indivíduos (mais 15.384 que em 2005 e mais 25.399 que em 2004), sendo 236,5 mil homens (60%) e 157,1 mil mulheres (40%). No que respeita à evolução manifestada por esta população nos anos analisados, verifica-se que, em termos totais, cresceu 2,7% de 2004 para 2005 e 4,1% no período seguinte, havendo que destacar que o crescimento dos aposentados do sexo feminino é claramente mais célere que o manifestado pelo do sexo masculino (5,1% e 7,3%, respectivamente de 2004 para 2005 e de 2005 para 2006 para o primeiro grupo, comparativamente aos 1,3% e 2,0%, nos mesmos períodos, para o segundo).

Quanto às idades dos aposentados da CGA, cerca de 87% pertencem à faixa etária compreendida entre os 50 e os 79 anos, no âmbito da qual o escalão etário dos 60 aos 69 anos é o mais expressivo, abrangendo 38,8% dos indivíduos nesta situação.

III.2. Número, Sexo e Idade dos Subscritores da CGA no Triénio 2004-2006

A tabela que se exhibe seguidamente contém, relativamente aos três anos considerados, os dados relativos à distribuição etária e por sexo dos subscritores da CGA:



Quadro CGA IV – CGA – Sexo e Escalões Etários dos Subscritores da CGA

(em unidades)

Escalões Etários	Homens					Mulheres				
	2004	2005	2006	2004/05	2005/06	2004	2005	2006	2004/05	2005/06
Menos de 30 anos	52.343	47.946	38.845	(8,4%)	(19,0%)	49.149	42.435	29.956	(13,7%)	(29,4%)
Entre 30 e 39 anos	78.246	77.753	74.968	(0,6%)	(3,6%)	114.536	114.182	106.653	(0,3%)	(6,6%)
Entre 40 e 49 anos	109.286	106.564	103.679	(2,5%)	(2,7%)	136.954	138.647	135.360	1,2%	(2,4%)
Entre 50 e 59 anos	72.311	78.313	82.270	8,3%	5,1%	93.051	100.298	103.297	7,8%	3,0%
Entre 60 e 69 anos	13.731	13.683	13.252	(0,3%)	-	17.748	19.462	20.171	9,7%	3,6%
Mais de 69 anos	-	204	246	-	20,6%	-	177	300	-	69,5%
Total	325.917	324.463	313.260	(0,4%)	(3,5%)	411.438	415.201	395.737	0,9%	(4,7%)

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

No final do ano de 2006, o número total de subscritores denotou uma quebra, relativamente ao ano anterior, na ordem do 30.667 indivíduos (reflectindo uma baixa de 4,1%), fixando-se em 708.997 indivíduos, dos quais 313.260 homens (44,2%) e 395.737 mulheres (55,8%).

A distribuição por escalões etários revela que o mais expressivo é o que abrange subscritores entre os 40 e os 49 anos, abarcando 33,7% do número total de indivíduos. Por outro lado, cerca de 85,5% dos subscritores da CGA têm idades compreendidas entre os 30 e os 59 anos, sendo praticamente inexpressivo o número de pessoas com mais de 69 anos.

IV. EVOLUÇÃO DOS “FUNDOS DE PENSÕES” INTEGRADOS NA CGA

No quadro seguinte encontram-se inscritos os montantes correspondentes às reservas iniciais constituídas na CGA na sequência da integração de fundos de pensões de empresas de capitais públicos⁶⁴, o valor dessas mesmas reservas no início e no final de 2006 e a percentagem que, nesta última data, as mesmas representam face ao montante constituído inicialmente.

⁶⁴ Com excepção de “Macau”, veja-se nota explicativa incluída no quadro.



Tribunal de Contas

Quadro CGA V – Evolução dos “Fundos de Pensões” integrados na CGA

(em milhões de Euros)

Fundo		Reserva Inicial no ano de constituição	Reserva em 01-01-2006	Reserva em 31-12-2006	Relação entre Reserva em Dezembro de 2006 e a Reserva no ano de constituição
Empresa*	Ano de Constituição	(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(1)x100
BNU	1996	254,25	137,95	116,42	45,8%
DRAGAPOR	1998**	7,68	7,74	7,47	97,2%
RDP I	1999	28,43	22,36	20,44	71,9%
MACAU	1997	115,16	102,17	86,27	74,9%
INDEP	2002	26,00	19,40	17,07	65,6%
CTT	2003	807,70	646,42	527,16	65,3%
RDP II	2003	47,24	49,73	48,26	102,2%
INCM	2004	137,80***	137,90	134,24	97,4%
ANA	2004	173,62***	173,31	164,81	94,9%
NAV	2004	235,71***	236,49	229,18	97,2%
CGD	2004	2.504,42***	2.494,75	2.405,12	96,0%
Total		4.338,01	4.028,20	3.756,43	86,6%

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

* Com excepção de “Macau”, constituída com as verbas recebidas pela CGA do Território de Macau, no âmbito do processo de integração de pessoal da Administração Pública de Macau nos quadros da República.

** O despacho autorizador do Secretário de Estado do Orçamento é de 15 de Junho de 1999.

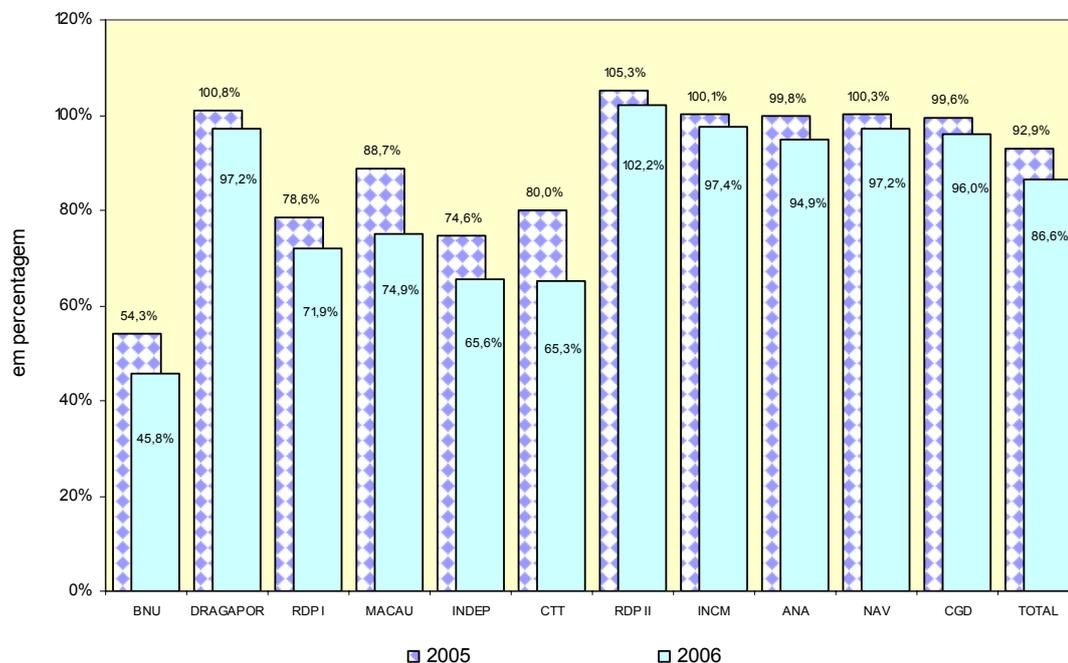
*** Valor reportado a 31 de Dezembro de 2004, cuja constituição foi autorizada por despacho do Secretário de Estado Adjunto do Orçamento, em 7 de Julho de 2005.

As reservas constituídas na CGA, após a transferência das responsabilidades de entidades públicas para este organismo, ascenderam a cerca de 4.338,01 milhões de euros, fixando-se, no final do ano económico de 2006, em 86,6% desse valor, ou seja, em 3.756,43 milhões de euros. Analisando o valor das reservas no início deste ano e o montante das mesmas no final do exercício, apura-se o dispêndio de cerca de 271,77 milhões de euros (cerca de 6,7% relativamente à importância existente no início de 2006), montante quase 156% superior ao necessário para fazer frente às despesas efectuadas no decurso de 2005, ano em que o recurso à reserva se ficou pelos 106,22 milhões de euros.

A análise do gráfico seguinte permite, de forma mais detalhada, ter uma ideia da evolução ocorrida nas reservas de cada uma das empresas que procederam à transferência dos seus fundos de pensões para a CGA, desde a sua constituição comparativamente com a realidade verificada em 2005 e em 2006:



Gráfico 5 – CGA – Relação entre Reserva no final de 2005 e 2006 e a Reserva Constituída



Da análise da imagem gráfica anterior pode concluir-se o seguinte:

- Enquanto em 2005, quatro das reservas constituídas (DRAGAPOR, RDP II, INCM e NAV) apresentavam valores superiores aos montantes inicialmente entregues à CGA, sendo o mais expressivo (cerca de 5,3% acima do valor inicial) o relativo à reserva da RDP II⁶⁵, em 2006, apenas a reserva desta empresa apresentava esta característica (2,2% acima da reserva inicial), sendo, para além desta, as mais elevadas as do INCM (97,4%), da DRAGAPOR e da NAV, ambas com 97,2% do valor inicial, e da CGD com 96%;
- O montante da reserva criada junto da CGA pelas empresas de capitais públicos (4.338,01 milhões de euros até 2004) decresceu de 92,9% da reserva inicial no final de 2005, para 86,6% em 31 de Dezembro de 2006. Em especial pode observar-se no montante da reserva dos CTT um decréscimo de 14,7% de 2005 para 2006 (80% da reserva inicial no fim de 2005, para 65,3% no final de 2006), traduzindo uma

diminuição, em valores absolutos, superior a 119 milhões de euros; um recuo de 13,8% verificado, de 2005 (88,7%) para 2006 (74,9%), nos valores da reserva relativa ao pessoal da Administração Pública de Macau integrados nos quadros da República, que reflectem, num só ano, gastos próximos dos 16 milhões de euros; por último, apesar de em termos relativos não ser tão notória (99,6% da reserva inicial no fim de 2005, para 96% aquando do encerramento do exercício de 2006, apenas, portanto, 3,6%), destaca-se o abatimento verificado na reserva da CGD que se constituiu, em termos absolutos, como o segundo mais relevante do universo aqui analisado, quase 90 milhões de euros;

- O menor rácio entre o montante inicialmente constituído e o agora existente é o detido pelo BNU, que representa, após cerca de dez anos de integração na CGA, 45,8% do valor primitivo. Por outro lado, o que ostenta um consumo de recursos mais veloz é o respeitante aos CTT, fenómeno que corrobora as observação anteriores feitas a respeito do fundo de reserva desta empresa, tendo, no curto espaço de 3 anos, despendido mais de 1/3 das verbas originais depositados à ordem da CGA⁶⁶ para fazer face aos encargos das futuras pensões dos seus trabalhadores;

⁶⁵ Situação decorrente do facto dos proveitos auferidos (procedentes, designadamente, de contribuições da entidade patronal, juros e mais valias) serem superiores aos custos suportados (essencialmente pagamento de pensões). No caso concreto da RDP II, há a acrescentar o facto de terem sido, entretanto, feitas entregas extraordinárias destinadas a compensar custos com pensões de reforma antecipadas, cfr. Decreto-Lei n.º 169/2004, de 13 de Julho.

⁶⁶ Para mais desenvolvimentos sobre esta matéria veja-se Relatório de Auditoria n.º 40/05, 2.ª Secção, disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

- Quanto às reservas a cargo da CGA das restantes empresas, a percentagem existente no final do ano económico de 2006, relativamente aos montantes da reserva inicialmente constituída, varia entre os 94,9% da ANA (constituída em 2004) e os 65,6% do INDEP (constituída em 2002).



ANEXO II

Validação de Dados



Tribunal de Contas



VALIDAÇÃO DOS DADOS

I. INTRODUÇÃO

Com o objectivo de, nos últimos meses de 2005, ser possível a extracção do SIF dos documentos necessários ao controlo mensal da execução do orçamento⁶⁷, o IGFSS, ainda no decurso desse ano, emvidou esforços no sentido de promover a gradual recuperação dos atrasos existentes no registo dos movimentos contabilísticos no sistema, tendo, para tal, fixado datas para a efectuação dos *cut off*⁶⁸ mensais do sistema de informação financeira da Segurança Social⁶⁹. No entanto, como comprovam os RAEOSS relativos aos três primeiros trimestres de 2006 aprovados pelo Tribunal de Contas⁷⁰, este objectivo não foi alcançado, uma vez que as limitações reveladas pelo SIF no decurso deste ano permaneceram, na generalidade, inalteradas. Esta situação implica que, através do SIF, seja inexequível a validação da informação financeira disponibilizada pelo

IGFSS, na qual se baseou a execução dos documentos relativos ao acompanhamento da execução do OSS⁷¹ ao longo do ano, comprometendo a fiabilidade dos dados e, conseqüentemente, as conclusões aí inscritas.

O ISS, I.P., em contraditório, sobre as dificuldades de contabilização em SIF das prestações sociais, informa que estas resultam essencialmente dos problemas existentes ao nível dos interfaces automáticos entre as aplicações SICC-SIF e que, no exercício de 2006, face ao contexto de atraso ao nível do registo em SIF, avançou-se nalguns CDSS com o registo manual.

Esta matéria é de muita preocupação para aquele Instituto, que tem vindo a intervir junto do II, I.P. e que a sua resolução permitiria avançar com o encerramento mensal dos períodos contabilísticos e, conseqüentemente, com o apuramento directo em SIF da respectiva execução orçamental.

Diante desta situação, o TC procedeu, ao longo do ano, à comparação entre a informação disponibilizada pelo IGFSS em suporte de papel e a retirada directamente do SIF. Assim, no relatório referente à execução do OSS do 1.º Trimestre do ano, analisaram-se os

⁶⁷ Cfr. Circular Normativa n.º 14/CD/05, de 20 de Maio de 2005.

⁶⁸ O TC deu, em devido tempo, conhecimento dessas iniciativas e dos respectivos prazos definidos. (Cfr. RAEOSS n.º 4/2005, de 24 de Novembro e RAEOSS n.º 2/2006, de 4 de Maio).

⁶⁹ O IGFSS determinou, entretanto, que o fecho dos períodos contabilísticos de um determinado mês deverá ser feito até ao dia 10 do mês seguinte.

⁷⁰ Estes relatórios elencam, reiteradamente, as restrições detectadas no SIF, sendo, no Relatório n.º 1 de 2007, de 18 de Janeiro (relativo ao terceiro trimestre de 2006), feita uma recomendação especificamente relacionada com estas matérias, com o seguinte teor: "O Tribunal acompanhará ao longo do corrente ano a sequência dada às recomendações formuladas nos seus Pareceres sobre a Conta Geral do Estado e nesse âmbito recomenda ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social a elaboração, sob a sua égide, de uma estratégia de actuação que permita ultrapassar a grave situação existente, com metas devidamente calendarizadas e responsáveis definidos, a qual deverá ser comunicada ao Tribunal até 30 de Abril, p.f."

⁷¹ Cfr. RAEOSS n.º 3/2006, de 13 de Julho, RAEOSS n.º 4/2006, de 12 de Outubro e RAEOSS n.º 1/2007, de 18 de Janeiro, disponíveis em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

valores do "Subsídio de Doença"; no relativo ao 2.º Trimestre, verificaram-se as despesas relativas ao "Rendimento Social de Inserção" e à colecta de receitas provenientes de "Contribuições"; e, no Relatório respeitante ao acompanhamento da execução do OSS do 3.º Trimestre, analisou-se a parcela da despesa relativa ao "Subsídio de Desemprego".

II. METODOLOGIA

Com o objectivo de, na medida do possível, aferir a evolução entretanto verificada na actualização dos valores das diferentes rubricas comparadas ao longo de 2006, efectua-se, neste último RAEOSS de 2006, uma nova análise, tendo presente os seguintes preceitos:

1. Para cada uma das validações realizadas nos três anteriores trimestres⁷², procede-se, agora, a dois tipos de conferência: a primeira compara os dados recolhidos no SIF, num primeiro momento, e os fornecidos pelo IGFSS relativamente ao mesmo período; a segunda confronta, relativamente ao período de referência, os dados extraídos do SIF em Janeiro de 2007 (segundo momento) e os fornecidos pelo IGFSS, em Março de 2007, reportados ao mesmo período.

De salientar, relativamente à análise que aqui é feita, que os dados em confronto, quer os obtidos através do SIF, quer os viabilizados pelo IGFSS, vão variando ao longo dos períodos contabilísticos analisados, o que entrava a possibilidade de efectuar uma leitura objectiva e fiável do processo de recuperação do atraso do registo de movimentos contabilísticos no SIF, bem como do seu efectivo resultado.

2. Por outro lado, confrontam-se, para cada uma das mencionadas rubricas objecto de validação no decurso de 2006, os dados extraídos do SIF em Janeiro de 2007, relativos às respectivas execuções anuais, e os fornecidos, em Março de 2007, pelo IGFSS, relativamente a idêntico período.

III. RESULTADOS

Nos pontos seguintes expõem-se os quadros onde constam os valores das rubricas analisadas, por fonte e período considerados, e as diferenças apuradas relativamente a cada um dos confrontos efectuados.

IV.1. Validação dos montantes da despesa relativos à prestação Subsídio de Doença

No que respeita à execução da despesa com a prestação mencionada em epígrafe, procedeu-se, em sede de RAEOSS relativo ao 1.º Trimestre de 2006 (Relatório n.º 3/2006, de 13 de Julho), ao cotejo entre os valores constantes do SIF, em Maio de 2006, e os montantes fornecidos pelo IGFSS no mesmo mês e ano.

IV.1.1. Validação de dados relativa ao 1.º trimestre de 2006

Adoptando a metodologia atrás exposta e no intuito de conhecer a evolução entretanto registada, confrontam-se, relativamente ao primeiro trimestre de 2006, os valores da execução da despesa com esta prestação, aquando da primeira validação, com os extraídos do SIF em Janeiro de 2007 e os fornecidos pelo IGFSS em Março de 2007.

Os resultados dessa análise constam do quadro seguinte:

72

Rubricas Validadas	Mês e Ano da Primeira Validação	Mês e Ano da Segunda Validação	Período a que respeitam os dados
Subsídio de Doença	Maio de 2006	Janeiro de 2007	1 de Janeiro de 2006 a 31 de Março de 2006
Rendimento social de Inserção	Julho de 2006	Janeiro de 2007	1 de Janeiro de 2006 a 30 de Junho de 2006
Contribuições	Julho de 2006	Janeiro de 2007	1 de Janeiro de 2006 a 30 de Junho de 2006
Subsídio de Desemprego	Outubro de 2006	Janeiro de 2007	1 de Janeiro de 2006 a 30 de Setembro 2006



Quadro Validação I – Valores do SIF e do IGSS, relativos à execução da despesa, no 1.º Trimestre de 2006, com SUBSÍDIO DE DOENÇA

(em euros)

CDSSS	1.ª Validação			2.ª Validação			Desfasamento Relativo	
	Valores recolhidos do SIF em Maio de 2006	Valores disponibilizados pelo IGSS em Maio de 2006	Diferenças em valor absoluto	Valores recolhidos do SIF em Janeiro de 2007	Valores disponibilizados pelo IGSS em Março de 2007	Diferenças em valor absoluto	% 7=3/1	% 8=6/4
	1	2	3=(2-1)	4	5	6=(5-4)		
CD Lisboa	1.218,6	32.333.334,9	32.332.116,3	32.001.650,7	32.333.334,9	331.684,3	2653261,7%	1,0%
CD Santarém	988.609,2	5.065.521,5	4.076.912,3	5.093.415,0	5.093.415,0	0,0	412,4%	0,0%
CD Setúbal	7.835.181,9	7.716.109,8	(119.072,1)	7.835.181,9	7.716.109,8	(119.072,1)	(1,5%)	(1,5%)
CD Évora	1.176.105,2	1.198.009,8	21.904,7	1.176.178,1	1.176.174,4	(3,8)	1,9%	0,0%
CD Beja	803,4	524.002,2	523.198,8	616.337,1	514.167,2	(102.170,0)	65123,1%	(16,6%)
CD Portalegre	546.579,3	651.401,6	104.822,4	643.492,5	643.492,5	0,0	19,2%	0,0%
CD Aveiro	17.390,8	9.173.280,4	9.155.889,6	9.074.075,0	9.116.323,7	42.248,7	52647,8%	0,5%
CD Castelo Branco	389.525,9	963.753,8	574.227,9	964.092,3	963.753,8	(338,5)	147,4%	0,0%
CD Coimbra	1.281.644,0	2.137.426,5	855.782,5	3.102.657,4	3.102.639,6	(17,8)	66,8%	0,0%
CD Guarda	1.110.198,0	1.106.121,4	(4.076,6)	1.106.669,5	1.106.121,4	(548,2)	(0,4%)	0,0%
CD Leiria	8.077,7	4.535.126,7	4.527.049,0	4.462.709,1	4.462.709,1	0,0	56043,8%	0,0%
CD Viseu	1.692.908,9	2.453.844,2	760.935,4	2.410.705,1	2.410.705,1	0,0	44,9%	0,0%
CD Braga	3.704,3	11.424.789,4	11.421.085,1	11.232.629,5	11.424.789,4	192.159,9	308323,0%	1,7%
CD Bragança	333.623,7	538.958,9	205.335,2	473.172,3	538.958,9	65.786,6	61,5%	13,9%
CD Porto	5.943,2	35.236.404,8	35.230.461,6	35.570.861,6	35.013.392,3	(557.469,4)	592783,1%	(1,6%)
CD Viana Castelo	0,0	1.592.758,9	1.592.758,9	1.572.835,7	1.572.835,7	0,0	-	0,0%
CD Vila Real	361.640,6	914.042,7	552.402,2	920.445,6	920.440,9	(4,7)	152,7%	0,0%
CD Faro	0,0	3.094.575,5	3.094.575,5	3.124.141,1	3.124.141,1	0,0	-	0,0%
Caixa dos Cimentos	48.985,7	137.856,2	88.870,6	137.846,2	137.846,2	0,0	181,4%	0,0%
Caixa da EPAL	63.058,2	63.778,1	719,9	63.778,1	63.778,1	0,0	1,1%	0,0%
Caixa dos Jornalistas	374.125,5	374.125,5	0,0	373.178,5	374.125,5	947,1	0,0%	0,3%
Caixa dos TLP	172.172,1	172.712,1	540,0	172.712,1	172.712,1	0,0	0,3%	0,0%
C. Gás e Electricidade	0,0	91.950,6	91.950,6	91.950,6	91.950,6	0,0	-	0,0%
RAM	0,0	2.746.118,1	2.746.118,1	2.729.101,0	2.746.118,1	17.017,1	-	0,6%
RAA	599.596,8	2.050.158,4	1.450.561,6	2.168.517,8	2.048.670,5	(119.847,3)	241,9%	(5,5%)
Total	17.011.092,8	126.296.162,2	109.285.069,4	127.118.333,7	126.868.705,9	(249.627,9)	642,4%	(0,2%)

Fonte: SIF e IGSS

Da análise do quadro anterior podem ser extraídas as seguintes conclusões:

- De acordo com os prazos determinados pelo IGSS para o fecho do período contabilístico relativo ao primeiro trimestre de 2006, este deveria ser efectuado até 10 de Abril de 2006, no entanto, em Janeiro de 2007 (data da extracção dos valores do SIF, na segunda validação), ou seja, cerca de 10 meses depois de findo o prazo, verifica-se que tal não sucedeu, uma vez que persiste uma diferença (€249.627,9) entre o valor constante do siste-

ma de informação financeira e o fornecido pelo IGSS;

- Por outro lado, os dados fornecidos pelo IGSS, nos dois períodos considerados (Maio de 2006 e Março de 2007), respeitantes à realização da despesa com esta prestação no 1.º trimestre de 2006, divergem, de um para outro momento, em cerca de 572,5 mil euros, o que mostra que esta instituição corrige, ao longo do tempo, os mapas que elabora manualmente, conforme informação que lhe vai sendo



Tribunal de Contas

facultada pelas diversas instituições responsáveis pelo pagamento desta prestação;

- Independentemente do atrás referido, as diferenças apuradas no segundo momento da validação são consideravelmente mais pequenas comparativamente às verificadas na validação inicial. Assim, no primeiro momento observou-se um desfasamento de 642,4% (revelando, em termos absolutos, uma diferença de 109,3 milhões de euros entre as duas fontes de informação) passando para apenas 0,2% (cerca de 249,6 mil euros de diferença) no segundo;
- Feita uma análise, por CDSS, das diferenças constatadas, num e noutro momento, destacam-se, por um lado, os dois CDSS de maior peso relativo no processamento desta prestação (Lisboa e Porto) cujos registos no SIF passaram de diferenças, relativamente à informação do IGFSS, superiores a 32 e 35 milhões de euros, respectivamente, para 331,7 e 557,5 mil euros, respectivamente; por outro lado, sublinhe-se o acerto dos dados verificado, no segundo momento da validação, em 13⁷³ das 25 entidades processadores desta prestação⁷⁴ consideradas em 2006⁷⁵;

IV.1.2. Validação de dados relativa ao 4.º trimestre de 2006

Quanto à execução anual da despesa com a prestação "*Subsídio de Doença*", as diferenças apuradas do confronto entre os dados obtidos directamente através do SIF e os fornecidos pelo IGFSS, são as que constam no quadro seguinte:

⁷³ Três destas entidades apresentam diferenças com pouco significado material (entre os €3,8 e os €17,8).

⁷⁴ Em 2005, aquando da feitura do mesmo tipo de validação, apenas dois CDSS se apresentavam sem desfasamentos. Importa, todavia, ter em atenção que, relativamente aos dados de 2006, as datas em que foi extraída a informação SIF e em que foram recebidos os dados do IGFSS não são coincidentes com as de 2005, o que torna pouco relevante esta comparação.

⁷⁵ Em 2005 não foram consideradas, de forma desagregada, as Caixas de Previdência.



Quadro Validação II – Valores do SIF e do IGFSS, relativos à execução anual da despesa com SUBSÍDIO DE DOENÇA

(em euros)

CDSSS	Valores recolhidos do SIF em 11 Janeiro de 2007	Valores disponibilizados pelo IGFSS em Março de 2007	Diferenças em valor absoluto	Desfasamento Relativo
	1	2	3=(2-1)	% 4=3/1
CD Lisboa	55.667.644,0	115.031.552,5	59.363.908,5	106,6%
CD Santarém	13.860.931,0	16.526.090,3	2.665.159,3	19,2%
CD Setúbal	19.265.084,2	27.206.552,2	7.941.468,0	41,2%
CD Évora	3.605.350,1	4.406.471,4	801.121,4	22,2%
CD Beja	2.034.843,8	2.164.257,3	129.413,5	6,4%
CD Portalegre	1.530.391,8	2.411.999,1	881.607,4	57,6%
CD Aveiro	26.132.420,6	36.278.654,8	10.146.234,3	38,8%
CD Castelo Branco	2.692.420,1	3.388.634,3	696.214,2	25,9%
CD Coimbra	5.530.610,4	11.688.594,5	6.157.984,1	111,3%
CD Guarda	3.740.485,9	3.762.501,2	22.015,3	0,6%
CD Leiria	8.607.897,8	15.886.328,4	7.278.430,6	84,6%
CD Viseu	8.066.878,7	9.066.059,9	999.181,2	12,4%
CD Braga	40.458.859,5	42.466.285,3	2.007.425,8	5,0%
CD Bragança	1.907.631,2	1.921.405,5	13.774,2	0,7%
CD Porto	106.809.657,9	119.645.615,9	12.835.958,0	12,0%
CD Viana Castelo	4.465.863,0	6.664.175,0	2.198.312,1	49,2%
CD Vila Real	3.203.605,3	3.346.324,7	142.719,3	4,5%
CD Faro	9.786.027,8	12.523.758,8	2.737.731,0	28,0%
Caixa dos Cimentos	485.699,7	525.896,4	40.196,7	8,3%
Caixa da EPAL	244.107,6	244.107,6	0,0	0,0%
Caixa dos Jornalistas	1.313.660,9	1.446.884,8	133.223,9	10,1%
Caixa dos TLP	712.547,8	712.547,8	0,0	0,0%
Caixa Gás e Electricidade	355.506,9	355.506,9	0,0	0,0%
RAM	7.535.580,7	9.968.209,5	2.432.628,8	32,3%
RAA	6.614.258,7	8.509.902,8	1.895.644,2	28,7%
Total	334.627.965,3	456.148.317,1	121.520.351,8	36,3%

Fonte: SIF e IGFSS

Como é possível verificar através da informação constante da tabela supra, da comparação das duas fontes de informação, relativa aos dados da execução final da despesa tida com a prestação de "Doença", resulta uma divergência na ordem dos 36,3%, o que representa, em valor absoluto, uma diferença de cerca de 121,5 milhões de euros, o que vem corroborar a tese de que não foi dado cumprimento, por parte das entidades processadoras desta prestação, à data imposta pelo IGFSS para o encerramento do período contabilístico.

Se se analisar as discordâncias verificadas em cada uma das entidades constantes do quadro anterior, as inferências mais significativas que se podem retirar são as seguintes:

- Os dois CDSS mais representativos em termos de volume total de despesas processadas (e com volume de processamentos que se podem considerar dentro da mesma ordem de grandeza) – Lisboa e Porto –, responsáveis, respectivamente, por 25,2% e 26,2%, dos gastos totais efectuados com esta prestação –, apresentam desfasamentos bastante díspares. Enquanto que no caso do CDSS de Lisboa as diferenças ascendem a 106,6% (cerca de 59,4 milhões de euros), no CDSS do Porto a diferença entre as duas fontes de informação não ultrapassa os 12%, significando, em termos absolutos, uma divergência na ordem dos 12,8 milhões de euros;



- O maior desfasamento relativo é o apresentado pelo CDSS de Coimbra, onde os dados retirados do SIF e os fornecidos pelo IGFSS divergem cerca de 111,3%. Enquanto que os mais reduzidos são relativos a entidades onde os processamentos são de menor monta, casos do CDSS da Guarda e de Bragança com, respectivamente, 0,6% e 0,7% de diferenças apuradas, e as Caixas da EPAL, TLP e Gás e Electricidade onde se registou um acerto total.

IV.2.1. RSI – Validação de dados relativa ao 2.º trimestre de 2006

No quadro seguinte apuram-se as diferenças entre os valores constantes do SIF e os remetidos pelo IGFSS (nas datas atrás referidas), em relação à execução da despesa com o "*Rendimento Social de Inserção*" nos primeiros seis meses de 2006:

IV.2. Validação dos montantes da despesa relativos à prestação Rendimento Social de Inserção (RSI) e das receitas de Contribuições

A validação dos valores da despesa executados, relativos à prestação "*Rendimento Social de Inserção*" e das receitas recolhidas por via das "*Contribuições*", foi efectuada aquando da análise da execução do OSS respeitante ao 2.º Trimestre⁷⁶ de 2006. No sentido de proceder à confirmação dos respectivos valores, foram, então, confrontados os montantes registados no SIF, em Julho de 2006, com os fornecidos pelo IGFSS, em Agosto do mesmo ano.

À semelhança do antes feito, efectuam-se agora duas verificações: a primeira respeita à evolução dos valores da execução das supracitadas rubricas, relativos ao período de Janeiro a Junho de 2006, constantes do SIF em Julho de 2006 e em Janeiro de 2007 e o seu cotejo com os facultados pelo IGFSS, respectivamente, em Agosto de 2006 e Março de 2007; a segunda refere-se aos dados da execução anual, obtidos numa e noutra fonte de informação, em Janeiro de 2007 (SIF) e em Março de 2007 (IGFSS).

⁷⁶ Cfr. Anexo II do RAEOSS n.º 4/2006, de 12 de Outubro, disponível em www.tcontas.pt



Quadro Validação III – Valores do SIF e do IGFSS, relativos à execução despesa, no 2.º Trimestre de 2006, com RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO

(em euros)

CDSSS	1.ª Validação			2.ª Validação			Desfasamento Relativo	
	Valores recolhidos do SIF em Julho de 2006	Valores disponibilizados pelo IGFSS em Agosto de 2006	Diferenças em valor absoluto	Valores recolhidos do SIF em Janeiro de 2007	Valores disponibilizados pelo IGFSS em Março de 2007	Diferenças em valor absoluto	% 7=3/1	% 8=6/4
	1	2	3=(2-1)	4	5	6=(5-4)		
CD Lisboa	6.046.159,59	20.831.229,40	14.785.069,81	20.428.296,30	20.831.229,40	402.933,10	244,5%	2,0%
CD Santarém	1.713.243,06	5.293.971,28	3.580.728,22	5.293.971,32	5.293.971,32	0,00	209,0%	0,0%
CD Setúbal	8.879.992,77	8.840.224,57	(39.768,20)	8.869.680,66	8.840.224,57	(29.456,09)	(0,4%)	(0,3%)
CD Évora	1.951.292,30	2.336.398,35	385.106,05	2.336.358,92	2.336.357,42	(1,50)	19,7%	0,0%
CD Beja	74.228,30	3.503.475,95	3.429.247,65	3.495.084,91	3.497.878,69	2.793,78	4619,9%	0,1%
CD Portalegre	2.902.335,65	2.915.535,65	13.200,00	2.902.335,65	2.915.535,65	13.200,00	0,5%	0,5%
CD Aveiro	1.487.258,30	7.302.687,39	5.815.429,09	7.294.320,99	7.297.520,49	3.199,50	391,0%	0,0%
CD Castelo Branco	391.428,46	1.316.351,47	924.923,01	1.314.489,71	1.316.351,47	1.861,76	236,3%	0,1%
CD Coimbra	849.777,52	5.565.844,88	4.716.067,36	5.563.177,19	5.562.179,55	(997,64)	555,0%	0,0%
CD Guarda	1.688.767,50	1.688.801,91	34,41	1.688.767,50	1.688.801,91	34,41	0,0%	0,0%
CD Leiria	362.440,75	3.023.035,07	2.660.594,32	3.016.471,75	3.016.471,75	0,00	734,1%	0,0%
CD Viseu	4.902.592,91	8.525.183,44	3.622.590,53	8.528.508,61	8.524.663,04	(3.845,57)	73,9%	0,0%
CD Braga	1.312.965,21	10.018.115,05	8.705.149,84	10.012.267,92	10.018.115,05	5.847,13	663,0%	0,1%
CD Bragança	506.191,09	506.208,19	17,10	506.191,09	506.208,19	17,10	0,0%	0,0%
CD Porto	28.166.388,15	61.904.117,87	33.737.729,72	61.739.453,33	61.693.134,56	(46.318,77)	119,8%	(0,1%)
CD Viana Castelo	526.081,55	2.789.054,15	2.262.972,60	2.790.319,41	2.792.217,08	1.897,67	430,2%	0,1%
CD Vila Real	3.767.693,14	3.767.693,14	0,00	3.767.693,14	3.767.693,14	0,00	0,0%	0,0%
CD Faro	2.173.845,93	4.654.759,68	2.480.913,75	4.656.225,15	4.656.225,15	0,00	114,1%	0,0%
RAM	2.944.221,16	9.407.619,83	6.463.398,67	4.873.168,66	4.873.250,27	81,61	219,5%	0,0%
RAA	2.505.800,79	4.873.250,27	2.367.449,48	9.463.599,28	9.407.619,83	(55.979,45)	94,5%	(0,6%)
Total	73.152.704,13	169.063.557,54	95.910.853,41	168.540.381,49	168.835.648,53	295.267,04	131,1%	0,2%

Fonte: SIF e IGFSS

A observação dos dados insertos no quadro anterior sugere os seguintes comentários:

- Em Janeiro de 2007 o TC procedeu à extração, através do SIF, dos valores dos gastos com RSI, relativos aos meses de Janeiro a Junho de 2006, tendo constatado a existência de uma diferença, relativamente aos do mesmo tipo fornecidos pelo IGFSS (em Março de 2007), na ordem dos 295,3 mil euros (0,2%, em termos relativos). Apesar desta semelhança não se afigurar muito relevante em termos globais, indica, mais uma vez, a incapacidade das entidades que processam esta prestação para darem cumprimento às determinações do IGFSS em relação ao fecho do respectivo período contabilístico (neste caso o atraso aferido é de, pelo menos, seis meses);
- Para além das desconformidades atrás evidenciadas, os dados concernentes à execução da despesa desta prestação (1.º semestre de 2006) fornecidos pelo IGFSS, em Agosto de 2006 e em Março de 2007, apresentam, também eles, incongruências, traduzidas, neste caso, numa diferença de €277.909,01 (comparação entre os valores totais da coluna 5 e os da coluna 2), o que revela a escassa fidedignidade que oferece a informação financeira coligida, extra-contabilisticamente, pela entidade legalmente incumbida de proceder ao acompanhamento da execução orçamental da segurança social.

O facto de acontecerem estes desacertos, em dados apresentados por uma mesma entidade, relativos a um mesmo período de tempo e a uma mesma despesa (prestação), em momentos distintos, é, necessariamente,



reflexo do recurso a procedimentos alternativos ao SIF, de que o IGFSS faz uso, no sentido de respeitar as imposições legais, relativas à apresentação atempada da execução orçamental mensal do OSS. Desta forma, sendo este trabalho feito com recurso à introdução manual em folhas de cálculo dos dados fornecidos pelos organismos que efectuem o processamento destas despesas e não havendo respeito pelas datas fixadas para os *cut off*, os valores da respectiva execução estão sujeitos, no mínimo mensalmente, às correcções que entretanto tenham sido efectuadas;

- Comparadas as divergências registadas no primeiro e no segundo momento das validações, verifica-se um significativo decréscimo das mesmas, de 131,1% para 0,2%. No que respeita às diferenças apuradas ao nível dos CDSS, sublinhe-se o seguinte: todas as entidades processadoras apresentam progressos significativos na actualização dos dados financeiros registados no SIF, com excepção de Portalegre, Guarda, Bragança e Vila Real, tendo as três primeiras mantido, neste hiato de tempo, os pequenos desacertos que já detinham aquando da primeira validação, enquanto que a segunda é a única entidade cujos dados estão certos e inalterados desde o primeiro momento; para além desta, Santarém, Évora, Guarda, Leiria, Bragança, Faro e RAM, exibem, na 2.ª validação, dados do SIF concordantes, ou muito próximos (diferenças entre os €1,5 e os €81,61, que podem ser consideradas como materialmente irrelevantes) relativamente aos apresentados pelo IGFSS; a disparidade mais relevante, quer em valor absoluto, quer em termos relativos, respeita ao CDSS de Lisboa, cujo desfasamento relativo atingiu ainda os 2%, o que traduz uma diferença absoluta entre uma e outras fonte de infirmação na ordem dos 402,9 mil euros.

Confrontam-se e apuram-se, no quadro abaixo, as divergências existentes entre os valores disponibilizados pelas duas fontes de informação, relativamente à execução anual desta prestação social:

IV.2.2. RSI – Validação de dados relativa à execução anual de 2006



Quadro Validação IV – Valores do SIF e do IGFSS, relativos à execução anual da despesa com o RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO

(em euros)

CDSSS	Valores recolhidos do SIF em 11 de Janeiro de 2007	Valores disponibilizados pelo IGFSS em Março de 2007	Diferenças em valor absoluto	Desfasamento Relativo
	1	2	3=(2-1)	% 4=3/1
CD Lisboa	33.713.018,43	42.633.146,95	8.920.128,52	26,5%
CD Santarém	9.391.321,22	10.112.860,76	721.539,54	7,7%
CD Setúbal	13.725.479,35	18.560.328,39	4.834.849,04	35,2%
CD Évora	3.854.172,53	4.679.286,70	825.114,17	21,4%
CD Beja	6.431.586,76	7.060.306,53	628.719,77	9,8%
CD Portalegre	3.936.621,95	5.793.432,88	1.856.810,93	47,2%
CD Aveiro	9.519.089,85	13.193.092,59	3.674.002,74	38,6%
CD Castelo Branco	1.940.329,25	2.619.943,61	679.614,36	35,0%
CD Coimbra	9.965.249,48	10.860.005,27	894.755,79	9,0%
CD Guarda	3.317.849,29	3.317.849,29	0,00	0,0%
CD Leiria	3.005.289,22	6.145.276,45	3.139.987,23	104,5%
CD Viseu	14.130.440,18	16.692.896,61	2.562.456,43	18,1%
CD Braga	18.387.795,38	19.950.771,91	1.562.976,53	8,5%
CD Bragança	960.919,50	961.365,57	446,07	0,0%
CD Porto	122.839.852,91	123.288.301,90	448.448,99	0,4%
CD Viana Castelo	3.742.038,78	5.322.722,38	1.580.683,60	42,2%
CD Vila Real	6.940.455,31	7.602.488,20	662.032,89	9,5%
CD Faro	7.577.810,88	8.900.591,11	1.322.780,23	17,5%
RAM	7.104.866,73	9.288.085,16	2.183.218,43	30,7%
RAA	15.361.157,29	18.204.635,14	2.843.477,85	18,5%
Total	295.845.344,29	335.187.387,40	39.342.043,11	13,3%

Fonte: SIF e IGFSS

Da comparação dos dados constates da tabela anterior é possível verificar a existência de uma diferença considerável, na ordem dos 39,3 milhões de euros (13,3%), entre os dados extraídos do SIF e os apurados pelo IGFSS, sendo as diferenças mais significativas as manifestadas nos CDSS de Lisboa (8,9 milhões de euros), Setúbal (4,8 milhões de euros), Aveiro (3,7 milhões de euros) e Leiria (3,1 milhões de euros).

IV.2.3. Contribuições – Validação de dados relativa ao 2.º trimestre de 2006

Apresenta-se no quadro seguinte as diferenças constatadas, resultantes da confrontação entre os dados obtidos a partir da informação constante do SIF e os disponibilizados pelo IGFSS nos dois momentos analisados:



Quadro Validação V – Valores do SIF e do IGFSS, relativos à execução da receita de CONTRIBUIÇÕES, no 2.º Trimestre de 2006

(em euros)

CDSS	1.ª Validação			2.ª Validação			Desfasamento Relativo	
	Valores recolhidos do SIF em Julho de 2006	Valores disponibilizados pelo IGFSS em Agosto de 2006	Diferenças em valor absoluto	Valores recolhidos do SIF em Janeiro de 2007	Valores disponibilizados pelo IGFSS em Março de 2007	Diferenças em valor absoluto	% 7=3/1	% 8=6/4
	1	2	3=(2-1)	4	5	6=(5-4)		
IGFSS	3.517.650.453,07	5.367.905.606,23	1.850.255.153,16	5.356.936.280,19	5.371.202.496,23	14.266.216,04	52,6%	0,3%
Madeira	1.474.462,61	105.070.215,51	103.595.752,90	89.268.112,35	105.070.215,51	15.802.103,16	7026,0%	17,7%
Açores	3.493.547,05	84.346.941,80	80.853.394,75	71.060.715,13	84.398.345,45	13.337.630,32	2314,4%	18,8%
Total	3.522.618.462,73	5.557.322.763,54	2.034.704.300,81	5.517.265.107,67	5.560.671.057,19	43.405.949,52	57,8%	0,8%

Fonte: SIF e IGFSS

Observando os dados constantes do quadro acima conclui-se o seguinte:

- Subsistem divergências nos montantes apurados no segundo momento de validação, na ordem dos 43,4 milhões de euros, o que representa, em termos relativos, um desfasamento, entre as fontes de informação cotejadas, de 0,8% (57,8% na primeira validação). Ainda assim, esta disparidade é substancialmente inferior à apurada aquando da primeira validação, situada em mais de 2 mil milhões de euros. Apesar da recuperação visível na actualização dos registos contabilísticos constantes do SIF, as divergências apuradas neste segundo momento de verificação, sugerem a permanência do desrespeito pelo prazo imposto pelo IGFSS;
- Similarmente ao que tem vindo a ser constatado nas outras validações realizadas, existe uma desigualdade de cerca de 3,3 milhões de euros, entre os valores remetidos pelo IGFSS em Agosto de 2006 e os enviados em Março de 2007, o que ainda denota a efectivação, por parte do IGFSS, de alterações aos montantes inscritos nos mapas do acompanhamento da execução orçamental, que este instituto prepara manualmente;

IV.2.4. Contribuições – Validação de dados relativa à execução anual de 2006

No quadro abaixo exibem-se as desigualdades apuradas, decorrentes da comparação entre os dados da execução anual da receita de contribuições obtidos através do SIF em Janeiro de 2007 e os fornecidos pelo IGFSS em Março deste mesmo ano:



Quadro Validação VI – Valores do SIF e do IGFSS, relativos à execução anual da receita de CONTRIBUIÇÕES

(em euros)

CDSS	Valores recolhidos do SIF em 11 de Janeiro de 2007	Valores disponibilizados pelo IGFSS em Março de 2007	Diferenças em valor absoluto	Desfasamento Relativo
	1	2	3=(2-1)	% 4=3/1
IGFSS	10.694.640.582,97	11.228.212.454,10	533.571.871,13	5,0%
Madeira	140.140.051,35	211.148.281,59	71.008.230,24	50,7%
Açores	119.600.479,22	175.040.892,19	55.440.412,97	46,4%
Total	10.954.381.113,54	11.614.401.627,88	660.020.514,34	6,0%

Fonte: SIF e IGFSS

A divergência apurada entre as duas fontes de informação, relativamente às receitas de contribuições arrecadadas no decurso de 2006, cifrou-se num pouco mais de 660 milhões de euros (6,0%, de desfasamento em termos relativos), sendo cerca de 80,8% desse montante (533,6 milhões de euros) respeitante à disparidade apurada no IGFSS, 10,8% (71 milhões de euros) relativa à desigualdade registada na RAM e 8,4% (55,4 milhões de euros) na RAA. Apesar de, em valor absoluto, se tratar de diferenças substancialmente inferiores às verificadas no IGFSS, as desconformidades apuradas, entre as fontes de informação em confronto, nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, são apreciáveis se consideradas em termos relativos – respectivamente, 50,7% e 46,4%.

2006 e Março de 2007; numa segunda fase avaliam-se os desvios relativos aos dados da execução anual, obtidos numa e noutra fonte de informação, em Janeiro de 2007 (SIF) e em Março de 2007 (IGFSS).

IV.3.1. Validação de dados relativa ao 3.º trimestre de 2006

No quadro que abaixo se apresenta encontram-se inscritas as discordâncias que resultaram do confronto entre os dados extraídos do SIF e os fornecidos pelo IGFSS, nos dois momentos a que atrás se fez referência:

IV.3. Validação dos montantes da despesa relativos à prestação Subsídio de Desemprego

A validação dos valores da execução da despesa referente à prestação "Subsídio de Desemprego", foi realizada no 3.º Trimestre¹ de 2006, tendo-se, nessa altura, conferido os montantes registados no SIF, em Outubro de 2006, com os fornecidos pelo IGFSS, em Dezembro do mesmo ano.

Seguindo os preceitos anteriormente utilizados, fazem-se, relativamente a esta prestação social, dois tipos de comparação: em primeiro lugar avalia-se a evolução dos valores da execução desta rubrica, relativos ao terceiro trimestre de 2006, constantes do SIF em Outubro de 2006 e em Janeiro de 2007, cotejando-os com os remetidos ao TC pelo IGFSS em Dezembro de

¹ Cf. Anexo II do RAEOSS n.º 1/2007, de 18 de Janeiro disponível e www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

Quadro Validação VII – Valores do SIF e do IGFSS, relativos à execução da despesa, no 3.º Trimestre de 2006, com SUBSÍDIO DE DESEMPREGO

(em euros)

CDSSS	1.ª Validação			2.ª Validação			Desfasamento Relativo	
	Valores recolhidos do SIF em Outubro de 2006	Valores disponibilizados pelo IGFSS em Dezembro de 2006	Diferenças em valor absoluto	Valores recolhidos do SIF em Janeiro de 2007	Valores disponibilizados pelo IGFSS em Março de 2007	Diferenças em valor absoluto	% 7=3/1	% 8=6/4
	1	2	3=(2-1)	4	5	6=(5-4)		
CD Lisboa	106.814.394,28	306.962.475,55	200.148.081,27	174.986.536,44	307.092.195,77	132.105.659,33	187,4%	75,5%
CD Santarém	19.883.975,77	34.025.630,04	14.141.654,27	34.216.007,82	34.236.439,38	20.431,56	71,1%	0,1%
CD Setúbal	55.991.166,18	68.482.012,03	12.490.845,85	70.266.917,56	68.482.012,03	(1.784.905,53)	22,3%	(2,5%)
CD Évora	6.760.620,35	11.843.779,20	5.083.158,85	11.731.324,20	11.741.192,69	9.868,49	75,2%	0,1%
CD Beja	4.359.665,36	9.530.979,60	5.171.314,24	9.049.052,07	9.036.640,21	(12.411,86)	118,6%	(0,1%)
CD Portalegre	8.677.863,39	9.824.069,81	1.146.206,42	8.718.586,46	9.813.004,56	1.094.418,10	13,2%	12,6%
CD Aveiro	37.429.717,22	71.066.351,37	33.636.634,15	58.884.053,80	66.747.584,10	7.863.530,30	89,9%	13,4%
CD Castelo Branco	11.258.438,27	15.463.740,83	4.205.302,56	14.242.876,29	14.601.159,00	358.282,71	37,4%	2,5%
CD Coimbra	6.898.706,54	30.126.821,78	23.228.115,24	18.721.114,76	30.772.141,82	12.051.027,06	336,7%	64,4%
CD Guarda	10.166.859,13	11.705.535,60	1.538.676,47	11.447.084,66	11.705.535,60	258.450,94	15,1%	2,3%
CD Leiria	8.533.013,76	37.490.079,97	28.957.066,21	28.339.658,40	37.257.002,22	8.917.343,82	339,4%	31,5%
CD Viseu	14.639.802,64	22.626.315,42	7.986.512,78	21.918.807,07	22.055.467,58	136.660,51	54,6%	0,6%
CD Braga	23.092.831,48	98.469.120,78	75.376.289,30	95.005.221,71	98.469.120,78	3.463.899,07	326,4%	3,6%
CD Bragança	5.879.615,69	5.892.276,55	12.660,86	5.856.302,42	5.892.276,55	35.974,13	0,2%	0,6%
CD Porto	156.796.344,26	241.084.590,18	84.288.245,92	236.935.383,43	239.776.957,09	2.841.573,66	53,8%	1,2%
CD Viana Castelo	3.107.848,34	13.319.596,71	10.211.748,37	11.971.872,25	13.355.456,88	1.383.584,63	328,6%	11,6%
CD Vila Real	11.115.945,17	10.886.950,27	(228.994,90)	11.179.564,51	11.193.310,13	13.745,62	(2,1%)	0,1%
CD Faro	21.441.985,00	30.135.487,91	8.693.502,91	29.704.220,50	29.719.119,01	14.898,51	40,5%	0,1%
RAM	7.956.198,38	14.725.542,47	6.769.344,09	14.267.572,40	14.725.542,47	457.970,07	85,1%	3,2%
RAA	3.316.707,17	8.357.042,05	5.040.334,88	8.303.414,09	8.357.042,05	53.627,96	152,0%	0,6%
CP dos Bancários	1.914.066,85	2.150.725,64	236.658,79	2.150.828,54	2.150.828,54	0,00	12,4%	0,0%
CP dos Cimentos	442.339,84	674.266,90	231.927,06	672.686,28	674.266,90	1.580,62	52,4%	0,2%
CP da EPAL	11.683,39	11.683,39	0,00	11.683,39	11.683,39	0,00	0,0%	0,0%
CP dos Jornalistas	1.824.771,30	2.553.258,70	728.487,40	2.530.881,19	2.553.258,70	22.377,51	39,9%	0,9%
CP dos TLP	676.174,79	676.174,79	0,00	676.174,79	676.174,79	0,00	0,0%	0,0%
CP do Gás e Electri.	130.785,92	213.942,12	83.156,20	213.942,12	213.942,12	0,00	63,6%	0,0%
CP da MARCONI	não disponível	10.419,10	-	não disponível	10.419,30	-	-	-
Total	529.121.520,47	1.058.308.868,76	529.176.929,19	882.001.767,15	1.051.319.773,66	169.318.006,51	100,0%	19,2%

Fonte: SIF e IGFSS

Da leitura dos dados incluídos no quadro supra pode inferir-se o seguinte:

- A última conferência efectuada, relativa aos dados financeiros desta prestação, apurados com referência aos 9 meses iniciais de 2006, demonstra a existência de uma divergência dos números propiciados pelas fontes comparadas, ainda significativa. De facto, apesar de se ter assistido a uma melhoria significativa da conformidade dos números (uma vez que se passou de 100% de desvios, no primeiro momento, para 19,2%, no segundo), a diferença de 169,3 milhões de euros, apurada quase 3 meses depois do prazo dado pelo IGFSS para

se ter fechado este período contabilístico, é um sinal claro da persistência das dificuldades do sistema;

- Persistem, também nesta prestação, as desarmonias entre os valores inicialmente facultados pelo IGFSS (Dezembro de 2006) e os relativos à mesma despesa e período em que foi realizada, fornecidos por esta entidade, em Março de 2007 (quase 7 milhões de euros – diferença entre a coluna 5 e a coluna 2 do quadro anterior), o que, como se tem salientado, demonstra que os mapas do acompanhamento da execução orçamental, que esta enti-



dade elabora manualmente, são sujeitos a repetidas alterações ao longo do tempo;

- Uma análise mais fina permite destacar o seguinte: 78% do valor das diferenças apuradas na segunda validação são respeitantes ao CDSS Lisboa que apresenta, igualmente, o maior desfasamento relativo de todos os CDSS analisados (75,5%); o CDSS de Coimbra figura como o segundo com maior divergência entre os valores constantes do SIF e os revelados pelo IGFSS (64,4% de desfasamento relativo, o que representa, em termos absolutos, mais de 12 milhões de euros de distanciamento entre as fontes de informação); quatro caixas de previdência apresentam dados iguais no SIF e IGFSS, são elas CP dos Bancários, CP da EPAL, CP dos TLP e CP do Gás e Electricidade.

IV.3.2. Validação de dados relativa ao 4.º trimestre de 2006

As desigualdades apuradas da conferência entre os dados obtidos directamente do SIF e os fornecidos pelo IGFSS são as que constam no quadro seguinte:



Quadro Validação VIII – Valores do SIF e do IGFSS, relativos à execução anual da despesa com o SUBSÍDIO DE DESEMPREGO

(em euros)

CDSSS	Valores recolhidos do SIF em 11 de Janeiro de 2007	Valores disponibilizados pelo IGFSS em Março de 2007	Diferenças em valor absoluto	Desfasamento Relativo
	1	2	3=(2-1)	% 4=3/1
CD Lisboa	175.108.148,95	406.479.027,95	231.370.879,00	132,1%
CD Santarém	38.064.657,24	46.010.694,07	7.946.036,83	20,9%
CD Setúbal	63.160.484,11	90.270.657,00	27.110.172,89	42,9%
CD Évora	13.050.547,35	15.869.871,62	2.819.324,27	21,6%
CD Beja	11.911.595,19	12.203.878,88	292.283,69	2,5%
CD Portalegre	8.717.929,74	12.938.798,56	4.220.868,82	48,4%
CD Aveiro	58.860.269,84	89.663.499,97	30.803.230,13	52,3%
CD Castelo Branco	14.242.876,29	20.005.167,58	5.762.291,29	40,5%
CD Coimbra	16.848.075,69	41.138.200,47	24.290.124,78	144,2%
CD Guarda	14.015.685,92	15.794.668,13	1.778.982,21	12,7%
CD Leiria	24.621.669,40	49.927.412,00	25.305.742,60	102,8%
CD Viseu	26.494.873,51	29.477.830,08	2.982.956,57	11,3%
CD Braga	126.034.963,56	130.706.578,56	4.671.615,00	3,7%
CD Bragança	7.727.445,91	7.771.060,60	43.614,69	0,6%
CD Porto	285.620.523,75	317.669.847,86	32.049.324,11	11,2%
CD Viana Castelo	11.977.646,21	17.729.668,78	5.752.022,57	48,0%
CD Vila Real	15.535.892,15	15.575.676,12	39.783,97	0,3%
CD Faro	32.276.521,25	39.454.694,25	7.178.173,00	22,2%
RAM	14.429.128,27	20.345.001,25	5.915.872,98	41,0%
RAA	9.223.014,29	11.854.228,17	2.631.213,88	28,5%
CP dos Bancários	2.620.240,36	2.840.402,36	220.162,00	8,4%
CP dos Cimentos	808.250,97	877.250,38	68.999,41	8,5%
CP da EPAL	11.683,39	11.683,39	0,00	0,0%
CP dos Jornalistas	3.241.469,04	3.266.004,75	24.535,71	0,8%
CP dos TLP	812.079,03	812.079,03	0,00	0,0%
CP do Gás e Electricidade	264.223,82	264.223,82	0,00	0,0%
CP da MARCONI	não disponível	17.365,50	-	-
Total	975.679.895,23	1.398.975.471,13	423.295.575,90	43,4%

Fonte: SIF e IGFSS

Como é visível nos dados constantes do quadro anterior, os valores da execução anual total desta parcela da despesa, obtidos através do SIF, diferem em 423,3 milhões de euros, dos fornecidos pelo IGFSS, o que revela um desfasamento relativo entre estas fontes de informação na ordem dos 43,4%. Esta situação conduz ao mesmo tipo de conclusões já anteriormente produzidas, ou seja, as determinações do IGFSS relativamente ao fecho dos períodos contabilísticos não foram respeitadas pelas entidades que processam esta prestação, uma vez que os dados obtidos, em Janeiro de 2006, através do SIF, manifestam dissemelhanças expressivas, comparativamente aos dados coligidos pelo IGFSS.

Duma análise por CDSS sobressai o seguinte: quase 55% do distanciamento entre os números fornecidos pelo SIF e pelo IGFSS, respeitam as discordâncias apuradas no CDSS de Lisboa; o CDSS do Porto, a seguir ao de Lisboa, é, em valor absoluto, o que detém a maior diferença de montantes, cerca de 32 milhões de euros; os CDSS de Setúbal, Aveiro Coimbra e Leiria apresentam, todos eles, discordâncias significativas em valor absoluto; apenas as Caixas de Previdência da EPAL, TLP e Gás e Electricidade apresentam valores iguais, numa e noutra fonte de informação.



V. CONCLUSÕES GERAIS

O trabalho desenvolvido possibilita que se retirem as seguintes conclusões genéricas:

- As datas fixadas pelo IGFSS para o encerramento dos períodos contabilísticos não têm sido respeitadas pela generalidade das entidades que integram o Sistema de Segurança Social (SSS);
- Os dados financeiros que, mensalmente, são fornecidos ao IGFSS pelas instituições do SSS – dados do SIF mais ou menos dados não contabilizados – são modificados em relação a cada mês. Esta situação ocorre, uma vez que, não sendo possível fazer o acompanhamento por via do SIF (as razões estão sobejamente identificadas), o IGFSS fá-lo por via extra-contabilística (recorrendo a folhas de cálculo), conforme informação financeira que vai recolhendo das instituições integrantes do SSS. Ora, não havendo respeito pelo encerramento dos períodos contabilísticos, os valores da execução orçamental vão sendo modificados conforme decorrem os necessários acertos, alterando, relativamente a todos os meses em aberto, os respectivos montantes;
- Esta prática indicia que os dados coligidos, de forma extra-contabilística, pela entidade responsável pelo acompanhamento da execução orçamental da segurança social, estão sujeitos a sucessivas alterações ao longo do tempo, não havendo, portanto, em cada momento, certeza relativamente às despesas efectivamente realizadas e às receitas realmente cobradas.



Tribunal de Contas

Ficha Técnica

Auditor Coordenador: *António M.^{el} Fonseca da Silva*

Auditora Chefe: *Maria Luísa Bispo*

Execução Técnica: *Vítor dos Reis Domingos*

Paulo Ramos Costa