

Tribunal de Contas

Proc.º n.º 1/2008-AEOSS

Relatório n.º 1/2008

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

(Janeiro a Setembro de 2007)

**Lisboa
Fevereiro/2008**



Índice

ABREVIATURAS UTILIZADAS	3
GLOSSÁRIO.....	4
I. SÍNTESE CONCLUSIVA	5
II. ENQUADRAMENTO GERAL	7
II.1. <i>O Controlo da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas</i>	7
II.2. <i>Exercício do Contraditório</i>	7
II.3. <i>Fiabilidade de Dados – Limitações e Condicionantes</i>	7
III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL DE JANEIRO A SETEMBRO DE 2007 ...	10
III.1. <i>Introdução</i>	10
III.2. <i>Execução Orçamental Global</i>	10
III.2.1. <i>Receitas Totais da Segurança Social por Classificação Económica</i>	11
III.2.2. <i>Despesas Totais da Segurança Social por Classificação Económica</i>	14
III.2.3. <i>Saldo Global</i>	16
III.3. <i>Análise dos Grandes Grupos da Receita e da Despesa</i>	16
III.3.1. <i>Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita</i>	17
III.3.2. <i>Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa</i>	22
III.4. <i>Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Sistemas e Subsistemas</i>	27
III.4.1. <i>Subsistema Previdencial de Repartição</i>	29
III.4.2. <i>Subsistema Previdencial de Capitalização</i>	29
III.4.3. <i>Subsistema de Solidariedade</i>	30
III.4.4. <i>Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional</i>	30
III.4.5. <i>Sistema de Acção Social</i>	31
III.5. <i>Saldo de Execução Efectiva, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social</i>	32
ANEXO I	
MAPAS LEGAIS	
I. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS E DESPESAS POR SUBSISTEMA DO SISTEMA PÚBLICO E PELO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL	37
I.1. <i>Receitas</i>	37
I.1.1. <i>Subsistema Previdencial – Repartição</i>	38
I.1.2. <i>Subsistema Previdencial – Capitalização</i>	42
I.1.3. <i>Subsistema de Solidariedade</i>	44
I.1.4. <i>Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional</i>	46
I.1.5. <i>Sistema de Acção Social</i>	48
I.2. <i>Despesas</i>	51
I.2.1. <i>Subsistema Previdencial – Repartição</i>	52
I.2.2. <i>Subsistema Previdencial – Capitalização</i>	54
I.2.3. <i>Subsistema de Solidariedade</i>	56
I.2.4. <i>Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional</i>	58
I.2.5. <i>Sistema de Acção Social</i>	60
ANEXO II	
CONFIRMAÇÃO DE DADOS	
II. ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS DO SUBSÍDIO DE DESEMPREGO NO CENTRO DISTRITAL DE CASTELO BRANCO 65	
II.1. <i>Introdução</i>	65
II.2. <i>Procedimentos relativos ao Subsídio de Desemprego</i>	66
SIMBOLOGIA UTILIZADA NOS FLUXOGRAMAS	67
II.3. <i>Conclusões</i>	75



Índice de Quadros

QUADRO I – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	11
QUADRO II – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	14
QUADRO III – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	17
QUADRO IV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA DESPESA (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	22
QUADRO V – QUADRO SÍNTESE DA EXECUÇÃO DAS RECEITAS E DAS DESPESAS POR SUBSISTEMA DO SISTEMA PÚBLICO E SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL – JANEIRO A SETEMBRO DE 2007	28
QUADRO VI – SS – SALDOS DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR SUBSISTEMAS DO SISTEMA PÚBLICO, SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL E SALDO GLOBAL (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	32
QUADRO VII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	38
QUADRO VIII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	42
QUADRO IX – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	44
QUADRO X – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR E DAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PAEFP) (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	46
QUADRO XI – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	48
QUADRO XII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	52
QUADRO XIII – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	54
QUADRO XIV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	56
QUADRO XV – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PROTECÇÃO FAMILIAR INCLUINDO AS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (PAEFP) (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	58
QUADRO XVI – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO A SETEMBRO DE 2007)	60
QUADRO XVII – DESPESA EM SUBSÍDIO DE DESEMPREGO – 3.º TRIMESTRE – CASTELO BRANCO	65
QUADRO XVIII – REVISÃO DE VALORES MENSAIS ENVIADOS AO IGFSS – CD DE CASTELO BRANCO	71
QUADRO XIX – PROCEDIMENTOS DA DESPESA EM “SUBSÍDIO DE DESEMPREGO”	73

Índice de Gráficos

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO DO SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA GLOBAL DO SSS	16
GRÁFICO 2 – EXECUÇÃO DA RECEITA EM 2006 E 2007 – 3.º TRIMESTRE	18
GRÁFICO 3 – VARIAÇÕES HOMÓLOGAS, ANUAIS E TRIMESTRAIS, DAS CONTRIBUIÇÕES E QUOTIZAÇÕES	20
GRÁFICO 4 – EXECUÇÃO DA DESPESA EM 2006 E 2007 – 3.º TRIMESTRE	23
GRÁFICO 5 – VARIAÇÕES HOMÓLOGAS, ANUAIS E TRIMESTRAIS, DAS PENSÕES	25
GRÁFICO 6 – RECEITAS EFECTIVAS, DESPESAS EFECTIVAS E SALDOS POR SUBSISTEMAS DO SISTEMA PÚBLICO E SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL (JANEIRO – SETEMBRO)	34



ABREVIATURAS UTILIZADAS

ADSE	DIRECÇÃO-GERAL DE PROTECÇÃO SOCIAL AOS FUNCIONÁRIOS E AGENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	IVA	IMPOSTO SOBRE O VALOR ACRESCENTADO
AFP/FSE	ACÇÕES DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL/FUNDO SOCIAL EUROPEU	GC	GESTÃO DE CONTRIBUIÇÕES
AP	AUTORIZAÇÕES DE PAGAMENTO	GT	GESTÃO DE TESOURARIA
CD	CENTRO DISTRITAL	LBSSS	LEI DE BASES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL
CGA	CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES	LEO	LEI DO ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL
CSS	CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL	LOPTC	LEI DE ORGANIZAÇÃO E PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS
DA	DEPARTAMENTO DE AUDITORIA	OE	ORÇAMENTO DE ESTADO
DAISS	DEPARTAMENTO DE ACORDOS INTERNACIONAIS DA SEGURANÇA SOCIAL	OSS	ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL
DGO	DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO	PAEFP	POLITICAS ACTIVAS DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL
DGTC	DIRECÇÃO-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS	PIDDAC	PROGRAMA DE INVESTIMENTO E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL
FEDER	FUNDO EUROPEU DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	POAP	PROGRAMA OPERACIONAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
FEFSS	FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	POAT	PROGRAMA OPERACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA
FSE	FUNDO SOCIAL EUROPEU	POEFDSS	PROGRAMA OPERACIONAL DE EMPREGO FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL
IDQ	SISTEMA DE IDENTIFICAÇÃO E QUALIFICAÇÃO	PORLVT	PROGRAMA OPERACIONAL REGIONAL DE LISBOA E VALE DO TEJO
IEFP	INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL	QCA	QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO
IGFCSS	INSTITUTO DE GESTÃO DE FUNDOS DE CAPITALIZAÇÃO DA SEGURANÇA SOCIAL	RAEOSS	RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL
IGFSE	INSTITUTO DE GESTÃO DO FUNDO SOCIAL EUROPEU	RSI	RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO
IGFSS	INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL	SCML	SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DE LISBOA
IGT	INSPECÇÃO-GERAL DO TRABALHO	SEF	SISTEMA DE EXECUÇÕES FISCAIS
IIESS	INSTITUTO DE INFORMÁTICA E ESTATÍSTICA DA SEGURANÇA SOCIAL	SICC	SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE CONTA CORRENTE
INTERREG	O PROGRAMA DE INICIATIVA COMUNITÁRIA DO FEDER A FAVOR DA COOPERAÇÃO ENTRE AS REGIÕES EUROPEIAS	SIF	SISTEMA DE INFORMAÇÃO FINANCEIRA
IPSS	INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL	SS	SEGURANÇA SOCIAL
IQF	INSTITUTO PARA A QUALIFICAÇÃO NA FORMAÇÃO, IP	SSS	SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL
ISHST	INSTITUTO PARA A SEGURANÇA, HIGIENE E SAÚDE NO TRABALHO	TC	TRIBUNAL DE CONTAS
ISS	INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, IP	UE	UNIÃO EUROPEIA
ITPT	IMPEDIMENTOS TEMPORÁRIOS PARA O TRABALHO		



GLOSSÁRIO¹

- **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 a 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 socio-económica, de dependência, de disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais, bem como a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respectivas capacidade, sendo desenvolvido, essencialmente, por instituições públicas e por intuições 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).
- **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.

¹ Apesar da nova lei de bases da segurança social, aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, se encontrar em vigor desde 17/01/2007, o OSS de 2007, e a respectiva execução, continua a obedecer à estrutura estabelecida pela LBSS aprovada pela Lei n.º 32/2002, de 20/12.



I. SÍNTESE CONCLUSIVA

O relatório agora apresentado diz respeito à execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) relativa ao período de Janeiro a Setembro de 2007 e enquadra-se no cumprimento das disposições legais previstas nos art.º 107.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e art.º 36.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).

No que respeita aos dados relativos à execução do orçamento da segurança social no período supra mencionado, verificaram-se o mesmo tipo de constrangimentos no Sistema de Informação Financeira (SIF), já referidos em anteriores relatórios aprovados e publicados pelo TC². Desta forma, não foi possível a utilização da informação financeira daí proveniente, o que obrigou a recorrer, em alternativa, aos dados financeiros fornecidos pelo IGFSS em suporte de papel (Mapas X a XIV – Receitas e Despesas por classificação económica de cada um dos subsistemas do sistema público e sistema de acção social). O apuramento dos valores da execução orçamental permanece, por estas razões, condicionada a procedimentos extra contabilísticos, tornando-os **provisórios e pouco fiáveis**, factores que **obstam à sua validação** por parte do TC.

Os obstáculos que se conhecem na operacionalidade do SIF e a persistência de desconformidades entre a informação financeira extra contabilística, fornecida pelo IGFSS, e a que se encontra inscrita no Sistema de Informação Financeira da Segurança Social, conduziu o TC a realizar o levantamento dos procedimentos adoptados, quanto ao seu processamento e contabilização em SIF, dos gastos relativos à prestação “*Subsídio de Desemprego*”, realizados no CDSS de Castelo Branco. Os trabalhos desenvolvidos permitiram concluir que os desfasamentos apurados não se devem a atrasos na contabilização em SIF, mas a um incorrecto apuramento, extra contabilístico, dos montantes da despesa com esta prestação. No que respeita aos procedimentos contabilísticos, parecem agora reunidas as condições para respeitar o cumprimento legal das fases da despesa e, por outro lado, dispensar o recurso sistemático a procedimentos manuais para o apuramento da efectiva execução orçamental. Note-se que, a partir de Novembro de 2007, se deu a concentração no CD do Porto do processo de integração contabilística em SIF das prestações processadas por todos os CD do Continente, permitindo assim um tratamento homogéneo e

sistematizado para todo esse universo. Do que se observou com a prestação “*Subsídio de Desemprego*”, conclui-se que a generalidade das operações contabilísticas a ela relativas são passíveis de ser efectuadas automaticamente pelo sistema, não existindo já impedimentos significativos à sua adequada e atempada realização, imputáveis aos sistemas de informação financeira utilizados.

Por outro lado, é visível alguma falta de formação específica dos técnicos envolvidos, que lhes permita também compreender o significado das operações que realizam, comprovando-se a debilidade dos mecanismos de disseminação de conhecimento dentro do ISS. Para além de um manual de tipologias de erros, referido em anteriores RAEOSS, importa garantir que a acção dos técnicos se baseia em conhecimentos sólidos e procedimentos adequados, de forma a não inquirar a informação financeira produzida, podendo acabar por desvirtuar a argumentação técnica de suporte à tomada de decisão. Finalmente, é desejável que as mudanças em curso no ISS, que estão a produzir novas estruturas orgânicas nos CD e a efectuar a reafecção de actividades e tarefas, se baseiem em critérios objectivos tendentes à melhoria da eficiência e eficácia nos serviços prestados, proporcionando uma maior fiabilidade e controlo da informação financeira.

Confirma-se, desta forma, a necessidade de **implementação de uma estratégia de formação profissional** que habilite os funcionários a explorarem todas as potencialidades do SIF e, assim, poderem maximizar a sua eficiência, **recomendação** que o Tribunal tinha já formulado no RAEOSS relativo ao 2.º trimestre de 2007³.

Independentemente da **reserva geral** a que estão sujeitos os dados financeiros constantes do presente documento, segundo a informação fornecida pelo IGFSS, o Saldo de Execução Efectiva Global do Sistema de Segurança Social atingiu, em 30 de Setembro de 2007, aproximadamente € 1.096,4 milhões, o que representa, face ao período homólogo do ano anterior, um crescimento de 40,4%, o que em termos absolutos representa um incremento de cerca de € 315,5 milhões. Esta situação resultou, em particular, do diferencial observado nas taxas de crescimento homólogas das Receitas Efectivas, que aumentaram, neste período, 4,4%, comparativamente a um crescimento mais moderado verificado nas Despesas Efectivas que se fixou nos 2,3%.

² Disponíveis em www.tcontas.pt.

³ Relatório n.º 4/2007, de 15 de Novembro, disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

No que respeita aos Saldos de Execução Efectiva apurados, no final do terceiro trimestre de 2007, em cada Subsistema do Sistema Público de Segurança Social e no Sistema de Acção Social, todos apresentam valores positivos e apenas o relativo ao Subsistema Protecção Familiar e das PAEFP registou uma variação homóloga negativa na ordem dos 38,8%, atingindo cerca de € 254,9 milhões. Assim, em valores absolutos, foram os seguintes os montantes dos saldos: Subsistema Previdencial – Repartição atingiu cerca de € 155,0 milhões; o Subsistema Previdencial – Capitalização apresenta um saldo no montante aproximado de € 321,9 milhões; o saldo de Subsistema de Solidariedade situou-se próximo dos € 184,0 milhões; e, finalmente, o saldo do Sistema de Acção Social ascendeu a cerca de € 180,6 milhões.

Saliente-se que as receitas procedentes das Transferências Correntes do Orçamento do Estado (que inclui metade do aumento da taxa normal do IVA verificado em 2005) e do designado IVA Social registaram, no seu conjunto, em relação ao mesmo período de 2006, uma variação positiva de cerca de 5,7%, enquanto a variação homóloga da receita, no domínio das Contribuições, se situou em 6,0% e a rubrica mais significativa da despesa, as Pensões, apresenta uma variação de 6,2%.

Nota, por último, para o ponto da situação relativo à **recomendação** que o TC fez ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social⁴ no sentido da elaboração de uma estratégia de actuação, por si dirigida, conducente à rápida resolução das ineficiências do sistema de informação financeira da segurança social, que, segundo o IGFSS⁵, tem vindo a sentir, nas suas várias vertentes, “(...) *constrangimentos vários (...) mas com sintomas claros de evolução de sentido positivo*.”⁶ O TC, no uso das suas competências, aguarda pela conclusão da implementação da recomendação para se pronunciar sobre o seu acolhimento e sobre os resultados dela decorrentes.

⁴ Cfr. RAEOSS n.º 1/2007, disponível em www.tcontas.pt.

⁵ Ofício n.º 18120/2007, de 31/10, – Ponto da situação sobre a evolução do Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social – 3.º Trimestre.

⁶ Cfr. página 9 do presente documento, onde se desenvolve este assunto.



II. ENQUADRAMENTO GERAL

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

No âmbito das funções de controlo que competem ao Tribunal de Contas (TC)⁷ em sede de acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS), apresenta-se, seguidamente, o relatório referente às análises efectuadas nesse âmbito e respectivas conclusões a ela inerentes, respeitantes ao período compreendido entre Janeiro e Setembro de 2007.

II.2. Exercício do Contraditório

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

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

Das entidades supracitadas obteve-se resposta do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P., e do Conselho Directivo do Instituto de Segurança Social, IP.

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.

II.3. Fiabilidade de Dados – Limitações e Condicionantes

Visando assegurar a fiabilidade da informação financeira da segurança social e acautelar uma execução orçamental perceptível, adequada e no estrito cumprimento dos requisitos legais a que está sujeita, garantindo, assim, que a informação é pertinente e atempada e que possa sustentar a boa gestão e controlo deste subsector, o TC, reconhecidas as dificuldades na operacionalização do SIF e confrontado com a persistência de incoerências entre a informação financeira, extra contabilística, fornecida pelo IGFSS, I.P., e a que se encontra, para os mesmos períodos temporais, inscrita em SIF, tem vindo a efectuar diligências no sentido de ratificar esses dados. Com este objectivo, tem sido realizado o levantamento dos circuitos a que estão sujeitos os procedimentos tendentes à inscrição dos valores em SIF e efectuado o confronto dos dados relativos à execução orçamental de diversas prestações (despesa) e/ou das contribuições (receita) provenientes dessas duas fontes de informação, questionando-se ainda diversos organismos (nomeadamente, Centros Distritais) no sentido da efectiva comprovação dos dados em sede dos Relatórios de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (RAEOSS) que o Tribunal vem produzindo.

Tendo em atenção este objectivo, foi seleccionada, para este 3.º trimestre de 2007, a confirmação dos gastos relativos à prestação “*Subsídio de Desemprego*”⁸, uma das despesas que tem vindo a ser validada neste âmbito. A escolha do CD de Castelo Branco resultou do facto de este ser o CD do Continente que apresentava o maior desfasamento⁹, em termos relativos, entre os dados recolhidos do SIF e os fornecidos pelo IGFSS, concernentes a esta prestação.

⁷ 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.

⁸ Partiu-se dos dados da rubrica “D.04.08.09.01.05 – *Subsídio de desemprego/provisório/majoração*”.

⁹ A 11 de Outubro de 2007, estavam registados em SIF menos € 2,2 milhões do que os comunicados, por essa altura, extra contabilisticamente, ao IGFSS, uma diferença de 17,2%.



Tribunal de Contas

Assim, através de deslocação ao CD de Castelo Branco efectuou-se o levantamento dos circuitos inerentes aos procedimentos de contabilização no SIF, bem como das principais dificuldades com que se depara este Centro na sua execução. A apresentação relativa aos trabalhos desenvolvidos neste âmbito encontra-se vertida no **ANEXO II** do presente relatório.

No trabalho realizado foi possível, em síntese, verificar o seguinte:

- O desfasamento no valor de execução orçamental da rubrica *D.04.08.09.01.05 – Subsídio de desemprego (...)* não se deve a atrasos na contabilização em SIF, mas a um incorrecto apuramento dos valores apresentados por via extra contabilística, o que torna evidentes as limitações deste tipo de informação quando feita sem procedimentos claros, homogêneos entre os vários CD e disseminados pelos técnicos responsáveis pelo seu apuramento.
- Os dados extra contabilísticos da execução orçamental, que teriam como objectivo dar uma imagem mais aproximada da execução real (conhecidos os atrasos na contabilização em SIF) revelaram-se pouco fiáveis, sendo, neste CD, apurados de forma incorrecta, alegadamente por não se dispor de conhecimentos sobre outra forma de proceder. Isto confirma que o acompanhamento da execução orçamental deste sector terá que se preocupar, até que os dados registados e fornecidos pelo SIF sejam fiáveis, com a própria metodologia e valores fornecidos pelos mapas extra contabilísticos.
- Do que se observou com a prestação “*Subsídio de Desemprego*”, conclui-se que a generalidade das operações contabilísticas a ela relativas são passíveis de ser efectuadas automaticamente, não existindo já substanciais entraves à sua adequada e atempada realização imputáveis aos sistemas de informação financeira utilizados. Destaque-se que o referido CD, nos últimos processamentos de Setembro, já efectuou o registo contabilístico do cabimento e do pagamento na mesma data ou anterior àquela em que se realizou o pagamento aos beneficiários, muito embora a comunicação ao banco da ordem de pagamento ainda tenha ocorrido em data anterior ao registo contabilístico daquelas fases da despesa.
- No que respeita aos procedimentos contabilísticos, parecem agora reunidas as condições para respeitar o cumprimento legal das fases da despesa e estar afastada a necessidade de recurso sistemático a procedimentos manuais, que exigiam, não só uma maior disponibilidade de recursos humanos, como

obrigavam a uma maior morosidade nos processos inerentes aos registos contabilísticos da informação financeira, aumentando o risco de erros.

- Sobressai alguma falta de formação específica dos técnicos envolvidos, que lhes permita compreender o significado das operações que realizam, vindo comprovar a fragilidade dos mecanismos de disseminação de conhecimento dentro do ISS. Para além de um manual de tipologias de erros, referido em anteriores RAEOSS, importa garantir que a acção dos técnicos se baseia em conhecimentos sólidos e procedimentos adequados, de forma a não inquirar a informação financeira produzida, pelo que se mantém como recomendação a implementação de uma sólida estratégia de formação profissional.
- É desejável também que as mudanças em curso no ISS, que estão a produzir novas estruturas orgânicas nos CD e a efectuar a reafecção de actividades e tarefas, se baseiem em critérios objectivos tendentes à melhoria da eficiência e eficácia nos serviços prestados, proporcionando uma maior fiabilidade e controlo da informação financeira. Neste âmbito, é de assinalar que, em Novembro de 2007, deu-se uma mudança substancial, com a concentração no CD do Porto da integração contabilística em SIF das prestações processadas por todos os CD do Continente, permitindo assim um tratamento homogêneo e sistematizado em todo esse universo.

Em sede de contraditório o ISS informa que a partir de 2008 foi “(...) *centralizado na Unidade de Prestações e IPSS do Departamento de Gestão Financeira descentralizado do Porto, a execução automática do interface SICC-SIF que é realizada numa única empresa SIF-SAP (2001) (...) e todo o trabalho subjacente à análise dos logs de pagamentos e recebimentos e respectivas correcções/contabilizações. A execução orçamental passa a ser controlada exclusivamente em SIF, promovendo-se a dispensa dos actuais ficheiros Excel, sendo para isto crucial que se garanta o fecho atempado de períodos, quer nas empresas distritais, quer na empresa 2001 (onde os Centros-Distritais/CNP passarão a realizar operações de forma descentralizada).*”.



WPJ

Apesar das melhorias constatadas no nível de operacionalidade do SIF, os dados financeiros indispensáveis à preparação deste relatório continuaram, no que respeita ao 3.º trimestre de 2007, a ser obtidos a partir dos mapas elaborados manualmente pelo IGFSS, I.P., no âmbito das suas competências de acompanhamento e controlo do OSS e não directamente daquele sistema de informação financeira. Os dados são, ainda, apurados por processos extra contabilísticos¹⁰, o que os torna, **para além de provisórios, manifestamente pouco fiáveis**, o que **impossibilita o Tribunal de Contas de proceder à sua validação**. Assim, todas as observações e conclusões que constam deste documento devem ter presente esta **reserva geral**.

Por último, e no que respeita ao ponto da situação relativo à **recomendação** que o TC fez ao Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social¹¹ no sentido de que, sob a sua tutela, fosse elaborada uma estratégia de actuação que possibilitasse a rápida resolução da situação, o IGFSS informou¹² que: “O desenvolvimento do projecto nas suas várias facetas tem sido objecto de constrangimentos vários (...) mas com sintomas claros de evolução de sentido positivo.”

Assim, no que respeita à primeira fase¹³ “(...) são considerados como estabilizados e resolvidos” o interface SICC Prestações, o interface GT-SIF e o interface GC-SIF Débitos. Quanto à implementação dos Mapas Legais informa aquele Instituto que foram “(...) terminados com sucesso os trabalhos de validação dos mapas sobre o ano de 2005 (ano escolhido para efeitos de teste)”, mas “(...) no momento de implementar as alterações para o ano de 2007, sobreveio um inesperado problema de falta de meios humanos na equipa do IGFSS, o que está a atrasar a conclusão dos trabalhos”. Para a resolução do problema o IGFSS, em 31/10/2007, estava “(...) em vias de recorrer a um plano de contingência”. Relativamente ao interface GC-SIF Créditos o processo veio a revelar-se “(...) muitíssimo mais complexo do que à partida se configurava, o que conduziu a

algum atraso (...)”. Por último, o interface SEF-SIF está “(...) em fase de desenvolvimento, dentro do calendário, e sem nenhuma reserva assinalada.”

No que concerne à segunda fase¹⁴ do projecto o IGFSS reafirma que “(...) a velocidade de recuperação ao nível dos Centros Distritais de Segurança Social é substancialmente diferente, mas é de assinalar que quase todos estão perto de ficar com a recuperação de movimentos terminada, notando-se em finais de Setembro uma forte melhoria sobre o trimestre anterior”¹⁵.

A terceira fase¹⁶, que contempla um conjunto de projectos adicionais, tem “(...) evoluído de forma apreciável, especialmente ao nível conceptual, (...) e por isso se têm concentrado esforços (...) na centralização de processos do Instituto de Segurança Social (...), numa nova abordagem da reformulação da Consolidação de Contas (...)” e na “(...) conclusão do projecto da Tesouraria Única o qual, só por si, obrigou a repensar todos os outros”.

Finalmente, o IGFSS refere que “Todos os meios afectos a estes últimos projectos têm-se mostrado como valiosos, já que a boa exploração do SIF no ano de 2008 muito dependerá da sua boa implementação.”

O TC aguarda pela conclusão da implementação da recomendação para se pronunciar pelo acolhimento dado à mesma.

¹⁰ Cfr. RAEOSS n.º 3/2007, de 20 de Setembro e RAEOSS n.º 4/2007, de 15 de Novembro, disponíveis em www.tcontas.pt, onde são identificados alguns destes procedimentos. Ainda relativamente a esta matéria veja-se igualmente a informação constante do **Anexo II** deste relatório.

¹¹ Cfr. RAEOSS n.º 1/2007, disponível em www.tcontas.pt.

¹² Ofício n.º 18120/2007, de 31/10, – Ponto da situação sobre a evolução do Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social – 3.º Trimestre.

¹³ Análise, desenvolvimento, testes e correcções de interfaces entre módulos de exploração informática que já se encontram em fase de produção, nomeadamente no que diz respeito à interface SICC Prestações, interface GT-SIF, interface GC-SIF Débitos e implementação de Mapas Legais. Aguardando-se a conclusão do interface GC-SIF Créditos e interface SEF-SIF.

¹⁴ Recuperação de todo o “stock” de movimentos contabilísticos em atraso, após a estabilização e entrada em produção dos desenvolvimentos da primeira fase. Este trabalho depende das condições vividas localmente e por isso não existe uniformidade entre os Centros Distritais.

¹⁵ No que respeita aos 19 serviços do ISS com responsabilidade na atribuição de prestações o ponto de situação quanto ao fecho dos períodos contabilísticos era a seguinte:

Períodos contabilísticos fechados	N.º de serviços em 30/06/2007	N.º de serviços em 30/09/2007
Mês anterior	0	12
Até dois meses anteriores	0	5
Até três meses anteriores	3	2
Três meses fechados (Jan., Fev. e Mar.)	8	0
Dois meses fechados (Jan. e Fev.)	1	0
Todos os meses em aberto, mas com lançamentos de prestações e recebimentos entre 3 a 4 meses	5	0
Todos os meses em aberto mas com lançamentos de prestações e recebimentos com mais de 3 a 4 meses	2	0

¹⁶ Envolve projectos adicionais que o Grupo de Trabalho do SIF incluiu na estratégia de desenvolvimento deste, além do recomendado pelo TC, por os considerar necessários à melhoria futura da qualidade de exploração, numa óptica de optimização.



III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL DE JANEIRO A SETEMBRO DE 2007

III.1. Introdução

A análise da execução do OSS¹⁷, relativa ao terceiro trimestre de 2007, é organizada, em relação à metodologia e apresentação dos resultados, nos mesmos moldes das elaboradas nos antecedentes relatórios, já aprovados e publicados pelo Tribunal de Contas¹⁸, abrangendo todas as instituições que integram o perímetro de consolidação do Sistema de Segurança Social (SSS).

Acentua-se o facto de, para efeitos de cálculo de variações homólogas, os valores aqui utilizados referentes ao terceiro trimestre de 2006 serem os fornecidos pelo IGFSS, remetidos ao TC em 2007, e não os constantes do RAEOSS n.º 1/2007, de 18 de Janeiro (respeitante à execução do OSS entre Janeiro a Setembro de 2006), sendo que, os dados agora recebidos respeitantes àquele período, apresentam um aumento da Receita Efectiva em cerca de 0,16% (cerca de € 22,3 milhões), uma diminuição da Despesa Efectiva em aproximadamente 0,11% (cerca de € 15,6 milhões) e, por consequência, um ajuste positivo no Saldo Execução Efectivo global na ordem dos 5,1%, o que correspondeu, em termos absolutos, a um aumento de cerca de € 37,9 milhões, comparativamente aos valores constantes no mencionado RAEOSS.

III.2. Execução Orçamental Global

Nos quadros que seguidamente se apresentam – Quadros I e II – encontram-se inscritos os valores do Orçamento Corrigido da Segurança Social para 2007¹⁹, os montantes relativos à execução orçamental observada em cada um dos Capítulos da Receita e Agrupamentos da Despesa, no final de Setembro de 2007, bem como as respectivas taxas de execução orçamental apuradas.

¹⁷ Aprovado pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro.

¹⁸ Disponíveis em www.tcontas.pt.

¹⁹ No orçamento corrigido foi considerado o Orçamento da Segurança Social aprovado pela Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, as correcções orçamentais autorizadas pela Declaração n.º 121/2007, publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 107, de 4 de Junho de 2007 e pela Declaração n.º 227/2007, publicada no Diário da República, 2.ª Série, N.º 173, de 7 de Setembro de 2007. Note-se que, como se refere no ponto I do ANEXO I, as alterações orçamentais efectuadas entre os meses de Julho e Setembro de 2007 ainda não foram publicadas no Diário da República, tendo, por esse motivo, sido apuradas por diferença. Assim, continua a não se dar cumprimento do disposto no art.º 52.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.



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

No Quadro I encontram-se inscritos os valores referentes à execução orçamental das Receitas, por capítulo da classificação económica, verificados a 30 de Setembro de 2007.

Quadro I – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica Capítulo	Receitas	Orçamento Corrigido	Execução	Taxa de Execução %
	Receitas Correntes	20.097.075.994,00	14.805.490.564,55	73,7
03	Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	12.343.104.862,00	9.118.334.405,01	73,9
04	Taxas, multas e outras penalidades	25.868.396,00	53.201.929,13	205,7
05	Rendimentos da propriedade	294.104.979,00	270.298.472,91	91,9
06	Transferências correntes	7.421.666.042,00	5.348.315.757,03	72,1
07	Venda de bens e serviços correntes	7.406.743,00	5.739.797,46	77,5
08	Outras receitas correntes	4.924.972,00	9.600.203,01	194,9
	Receitas de Capital	6.132.582.063,00	1.267.373.356,84	20,7
09	Venda de bens de investimento	53.430.736,00	30.609.550,93	57,3
10	Transferências de capital	33.657.049,00	16.088.424,07	47,8
11	Activos financeiros	5.785.490.899,00	1.219.647.331,29	21,1
12	Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,0
13	Outras receitas de capital	3.379,00	1.028.050,55	30.424,7
	Outras Receitas	1.214.663.934,22	1.242.247.187,01	102,3
15	Reposições não abatidas nos pagamentos	95.951.834,00	123.535.086,79	128,7
16	Saldo da gerência anterior	1.118.712.100,22	1.118.712.100,22	100,0
	Total da Receita	27.444.321.991,22	17.315.111.108,40	63,1

Fonte: IGFSS

A 30 de Setembro de 2007 a receita arrecadada pelo subsector da Segurança Social atingiu, sensivelmente, os € 17.315,1 milhões²⁰, valor que representa um grau de execução orçamental de 63,1% comparati-

vamente aos € 27.444,3 milhões²¹ constantes no orçamento corrigido para 2007.

²⁰ 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 3.º trimestre de 2007, em cerca de € 14.976,8 milhões.

²¹ O que, face às dotações inscritas no orçamento no final de Junho de 2007, manifesta um reforço global de cerca de €60,6 milhões nas previsões da receita da Segurança Social, repartidos da seguinte forma: reforço de € 44,1 milhões no agregado das *Receitas Correntes*; diminuição de sensivelmente € 44,5 milhões nas *Receitas de Capital*; e aumento de cerca de € 60,9 milhões nas *Outras Receitas*.



Tribunal de Contas

Da análise da evolução verificada em cada um dos Capítulos que integram os três grandes agregados da Receita – “Correntes”, “de Capital” e “Outras” – podem retirar-se as seguintes conclusões:

- O agregado das “Receitas Correntes” representa 85,5% do montante global cobrado neste período pelo SSS, significando, em valores absolutos, aproximadamente, € 14.805,5 milhões, o que traduz uma taxa de execução de 73,7% duma dotação de cerca de € 20.097,1 milhões inscrita no orçamento corrigido. As “Receitas de Capital” denotam recebimentos na ordem dos € 1.267,4 milhões, valor que significa cerca de 7,3% da receita total arrecadada pelo SSS até ao final do terceiro trimestre de 2007, configurando uma taxa de realização orçamental de cerca de 20,7%, já que o montante constante do orçamento corrigido, para este conjunto de receitas, ascende a cerca de € 6.132,6 milhões. Por último, as “Outras Receitas” apresentam um montante total executado de € 1.242,3 milhões, o que representa 7,2% da receita total obtida no decurso destes nove meses de 2007 pelo SSS e traduz uma taxa de execução orçamental de 102,3%, ou seja, 2,3% acima dos cerca de € 1.214,7 milhões que se previa virem a ser arrecadados no ano;
- O capítulo relativo às “Contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e a ADSE”, corresponde a mais de metade (52,7%) dos recursos totais obtidos neste período pelo SSS, equivalendo, em termos absolutos, a cerca de € 9.118,3 milhões. Este montante representa uma taxa de execução orçamental de 73,9% de uma previsão anual que ascende a cerca de € 12.343,1 milhões;
- A parcela relativa às “Transferências Correntes” constitui o segundo capítulo que mais contribui para o orçamento das receitas da Segurança Social, representando cerca de 30,9% do total obtido até 30 de Setembro de 2007. Em valores absolutos, a transferência de cerca de € 5.348,3 milhões, entre Janeiro e Setembro, deste ano traduzem um grau de execução orçamental de 72,1%, já que a receita anual que se prevê obter por este capítulo ascende a cerca de € 7.421,7 milhões;
- O capítulo das receitas provenientes da cobrança de “Taxas, multas e outras penalidades” fixaram-se, no final do terceiro trimestre de 2007, em, sensivelmente, € 53,2 milhões, valor este que corresponde a mais do dobro do montante previsto no

orçamento corrigido (cerca de € 25,9 milhões), traduzindo, assim, uma taxa de execução de 205,7%²². De salientar, contudo, que, apesar da extraordinária performance exibida por este capítulo, permanece pouco significativa a expressão no volume global da receita, representando apenas 0,3% do seu total;

- Os níveis de execução do orçamento relativos aos capítulos “Outras receitas correntes”, “Venda de bens e serviços correntes” e “Rendimentos da propriedade” situam-se, respectivamente, em 194,9% (detém uma expressão diminuta no volume total da receita – 0,1% – mas apresenta uma das mais elevadas taxas de execução orçamental dos capítulos aqui analisados – cerca de € 9,6 milhões cobrados neste período, para um valor orçamentado de pouco mais de € 4,9 milhões); em 77,5% (cerca de € 5,7 milhões obtidos, para € 7,4 milhões constantes do orçamento corrigido); e em 91,9% (aproximadamente € 270,3 milhões arrecadados, para uma previsão de cerca de € 294,1 milhões);
- No que concerne aos “Activos financeiros”, que constituem a parcela mais significativa das “Receitas de Capital” (96,2% deste agregado), denotam, no fim do 3.º trimestre de 2007, um montante total executado de, aproximadamente, € 1.219,6 milhões, posicionando-se como a terceira parcela mais importante em termos de volume total cobrado neste período pelo subsector em análise, ou seja, cerca de 7,0%. O valor realizado por conta deste capítulo apresenta, assim, um grau de execução orçamental relativamente reduzido, na ordem dos 21,1%, face aos cerca de € 5.785,5 milhões inscritos no orçamento corrigido para 2007. Este modesto nível de nível de execução orçamental, tal como verificado em exercícios económicos anteriores, tem sido justificado, essencialmente, com a baixa rotatividade da carteira de títulos na posse do IGFSS. Por outro lado, a “Venda de bens de investimento” representam cerca de 2,4% das “Receitas de Capital”, tendo sido encaixado por conta deste capítulo, no decurso do período em análise, aproximadamente € 30,6 milhões, dos cerca de € 53,4 milhões orçamentados (o que representa uma taxa de cobrança na ordem dos 57,3%);
- Os restantes capítulos incluídos no conjunto das “Receitas de capital” representam apenas cerca de 0,1% do volume global dos recursos financeiros

²² Segundo o IGFSS a elevada taxa de execução deve-se “(...) fundamentalmente a «juros de mora de contribuições» cobrados via SEF, no montante de 48.453.5 mil (...)”.



obtidos, neste período, pelo SSS, tendo-se observado o seguinte: no que concerne às “*Transferências de capital*”, registou-se uma taxa de execução orçamental de 47,8%, espelhando a cobrança de uma receita de cerca de € 16,1 milhões (o orçamento aponta para que, no final do ano, se atinja uma verba próxima dos € 33,7 milhões); enquanto no capítulo relativo às “*Outras receitas de capital*” se registou a mais alta taxa de execução orçamental das receitas, cerca de 30.424,7%, uma vez que apenas se encontra inscrita no orçamento uma previsão de cobrança de € 3.379,0 e, até ao final de Setembro deste ano, já se haviam arrecadado, por conta desta rubrica, mais de € 1,0 milhão, o que, ainda assim, não é suficiente para a tornar relevante em termos de receita total (corresponde apenas a cerca de 0,006% do volume global das receitas do SSS); finalmente, no que aos “*Passivos financeiros*” diz respeito, não foi movimentada qualquer importância dos € 260,0 milhões inscritos no orçamento corrigido para 2007, observando-se, portanto, uma execução orçamental nula;

- Note-se, por último, que as “*Reposições não abatidas nos pagamentos*” apresentam, no final de Setembro de 2007, um valor cobrado de cerca de € 123,5 milhões, montante que configura uma taxa de execução orçamental de 128,7%²³, uma vez que no orçamento se encontra prevista uma receita ligeiramente abaixo dos € 96,0 milhões; enquanto que no que respeita à integração de *Saldos de gerências anteriores* o montante previsto, cerca de € 1.118,7 milhões, se encontra, no final de Setembro de 2007, realizado na totalidade.

²³ A elevada taxa de execução orçamental observada nesta rubrica face às previsões iniciais, segundo informação do IGFSS, depois de esclarecimentos prestados pelo ISS, IP, resulta para além dos factores apontados no âmbito dos subsistemas Previdencial-Repartição, Solidariedade, Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego, e Sistema de Acção Social, “(...) de reposição de vencimentos pagos «indevidamente»”, englobando, neste contexto “(...) todas as reposições associadas a situações de morte e doença dos trabalhadores do ISS, IP e dos Estabelecimentos Integrados no âmbito da Acção Social”. Acrescentando o ISS que “(...) este tipo de reposição é de difícil previsão”.



Tribunal de Contas

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

No Quadro II apresentam-se os montantes, por agrupamento da classificação económica, das despesas realizadas no subsector Segurança Social no decurso dos nove primeiros meses de 2007 e as respectivas taxas de execução orçamental observadas neste período.

Quadro II – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica	Despesas	Orçamento Corrigido	Execução	Taxa de Execução %
Agrupamento				
	Despesas Correntes	19.969.395.349,10	13.848.244.143,89	69,3
01	Despesas com o pessoal	393.819.726,00	259.587.623,86	65,9
02	Aquisição de bens e serviços	122.106.870,76	63.019.562,29	51,6
03	Juros e outros encargos	7.870.120,00	1.350.852,22	17,2
04	Transferências correntes	18.468.680.397,95	12.920.954.172,50	70,0
05	Subsídios	957.278.219,39	590.187.255,15	61,7
06	Outras despesas correntes	19.640.015,00	13.144.677,87	66,9
	Despesas de Capital	7.463.754.570,12	1.915.739.847,64	25,7
07	Aquisição de bens de capital	62.552.152,96	13.755.315,50	22,0
08	Transferências de capital	100.453.826,81	18.376.857,79	18,3
09	Activos financeiros	7.040.748.590,35	1.883.607.674,35	26,8
10	Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,0
	Total da Despesa	27.433.149.919,22	15.763.983.991,53	57,5

Fonte: IGSSS

As despesas totais realizadas pelo SSS atingiram, no final Setembro de 2007, sensivelmente € 15.764,0 milhões²⁴, reflectindo um grau de execução orçamental de 57,5% dos cerca de € 27.433,1 milhões²⁵ inscritos no orçamento anual corrigido.

A análise efectuada aos gastos realizados em cada um dos Agrupamentos que integram os grandes agregados da Despesa – “Correntes” e de “Capital” –, conduz às seguintes conclusões:

- Do total dos recursos financeiros consumidos no período analisado, cerca de 87,8% (€ 13.848,2 milhões, em valor absoluto) são respeitantes a “Despesas Correntes”, equivalendo a um grau de execução orçamental de 69,3%, enquanto que os restantes 12,2% (cerca de € 1.915,7 milhões) são referentes a “Despesas de Capital” onde se observa um nível de realização orçamental na ordem dos 25,7%;

²⁴ A Despesa Efectiva, que equivale ao total da despesa, subtraída dos activos financeiros e dos passivos financeiros, totalizou, no final de Setembro de 2007, aproximadamente € 13.880,4 milhões.

²⁵ Este montante foi corrigido, face ao constante do orçamento existente em 30 de Junho, para mais € 60,6 milhões, repartidos da seguinte forma: mais cerca de € 53,9 milhões em Despesas Correntes; e um reforço de cerca de € 6,7 milhões em Despesas de Capital.



- O agrupamento relativo às “*Transferências Correntes*”²⁶ é o que apresenta o peso relativo mais significativo (cerca de 82,0%) do conjunto dos gastos realizados no período aqui considerado pelo subsector Segurança Social, configurando, em valor absoluto, um valor ligeiramente inferior a € 12.921,0 milhões e apresenta uma taxa de execução orçamental na ordem dos 70,0%, face aos cerca de € 18.468,7 milhões previstos no orçamento corrigido de 2007;
- A componente respeitante aos “*Activos Financeiros*” constitui-se como a segunda mais importante do total dos gastos realizados por este subsector do Estado em análise, atingindo, até ao final do 3.º trimestre deste ano, cerca de € 1.883,6 milhões, ou seja, 11,9% da despesa total realizada. Este montante corresponde a uma taxa de execução orçamental de 26,8%, uma vez que as previsões anuais de despesa para este agrupamento atingem cerca de € 7.040,7 milhões;
- O agrupamento respeitante aos “*Subsídios*” representa 3,7% do total dos recursos financeiros aplicados pelo SSS até ao fim do terceiro trimestre deste ano, ou seja, € 590,2 milhões em termos absolutos, o que reflecte uma execução orçamental na ordem dos 61,7% face a uma dotação corrigida, inscrita no documento previsional para 2007, de cerca de € 957,3 milhões;
- No que respeita ao agrupamento relativo às “*Despesas com o Pessoal*”, constata-se que, até ao final de Setembro de 2007, foram despendidos cerca de € 259,6 milhões, importância que representa 1,6% dos gastos totais realizados pelo subsector da Segurança Social e um grau de execução orçamental de 65,9% face a uma dotação anual corrigida inscrita no orçamento para 2007 de, aproximadamente, € 393,8 milhões;
- Relativamente aos restantes agrupamentos da despesa onde foram inscritas dotações orçamentais, que neste período significam, conjuntamente, os remanescentes 0,8% do volume total expendido pelo subsector da Segurança Social, exibem execuções orçamentais que variam entre 0,0% (Passivos Financeiros) e os 66,9% (Outras Despesas Correntes).

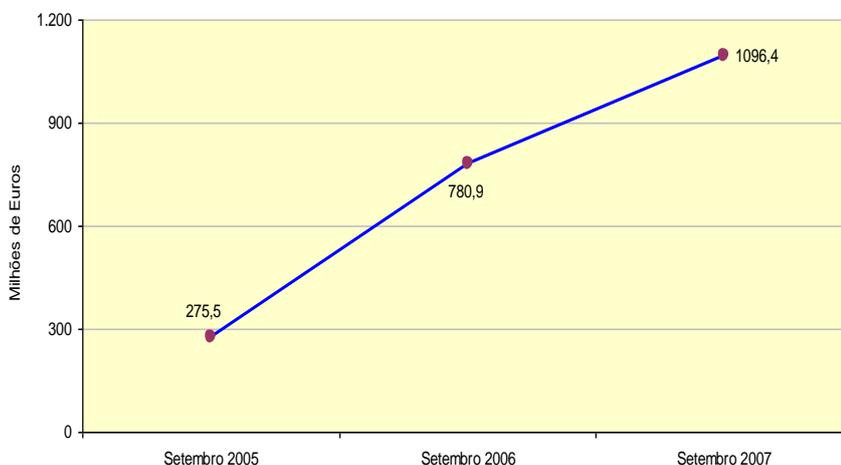
²⁶ Onde são incluídas prestações sociais como, por exemplo, pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, abono de família.



III.2.3. Saldo Global

A representação gráfica que seguidamente se exhibe espelha a evolução, em valor absoluto, verificada no Saldo de Execução Efectiva Global do Sistema de Segurança Social (diferença entre as Receitas Efectivas e as Despesas Efectivas), verificada no final do mês de Setembro dos anos 2005, 2006 e 2007.

Gráfico 1 – Evolução do Saldo de Execução Efectiva Global do SSS



Fonte: IGFSS

Da leitura dos valores constantes no Gráfico 1 constata-se a existência de um aumento considerável do Saldo de Execução Efectiva Global do SSS – cerca de 183,4% (€ 505,4 milhões) – quando confrontado o montante apurado em 30 de Setembro de 2005 (cerca de € 275,5 milhões) e o observado no mesmo período de 2006 (sensivelmente € 780,9 milhões). No período seguinte (final do 3.º trimestre de 2007) registou-se um novo crescimento deste saldo, tendo atingido cerca de € 1.096,4 milhões, o que, comparativamente ao observado no período homólogo imediatamente anterior, representou um aumento na ordem dos 40,4%, ou seja, um crescimento em valores absolutos na ordem dos € 315,5 milhões.

Saliente-se, a propósito da análise atrás realizada, que esta tem por base valores **provisórios**, o que pode conduzir, aquando do apuramento dos dados finais, a alterações dos montantes absolutos dos saldos, bem como das variações homólogas que agora foram apuradas.

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

A análise efectuada neste ponto pretende evidenciar, no que respeita aos grandes grupos da Receita e da Despesa do Orçamento deste subsector, a respectiva execução orçamental observada no termo do terceiro trimestre de 2007, bem como as correspondentes variações percentuais homólogas quando comparados os valores registados no exercício económico de 2006.

Relembra-se que esta análise é realizada tendo por base informação financeira extra SIF, disponibilizada pelo IGFSS, encontrando-se, por essa razão, sujeita à **reserva geral** a que anteriormente se fez referência.



III.3.1. Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita

No Quadro III é apresentada a execução orçamental dos grandes grupos da Receita, verificada no final de Setembro de 2007, bem como as respectivas variações homólogas apuradas comparativamente aos montantes arrecadados em igual período do ano económico de 2006.

Quadro III – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

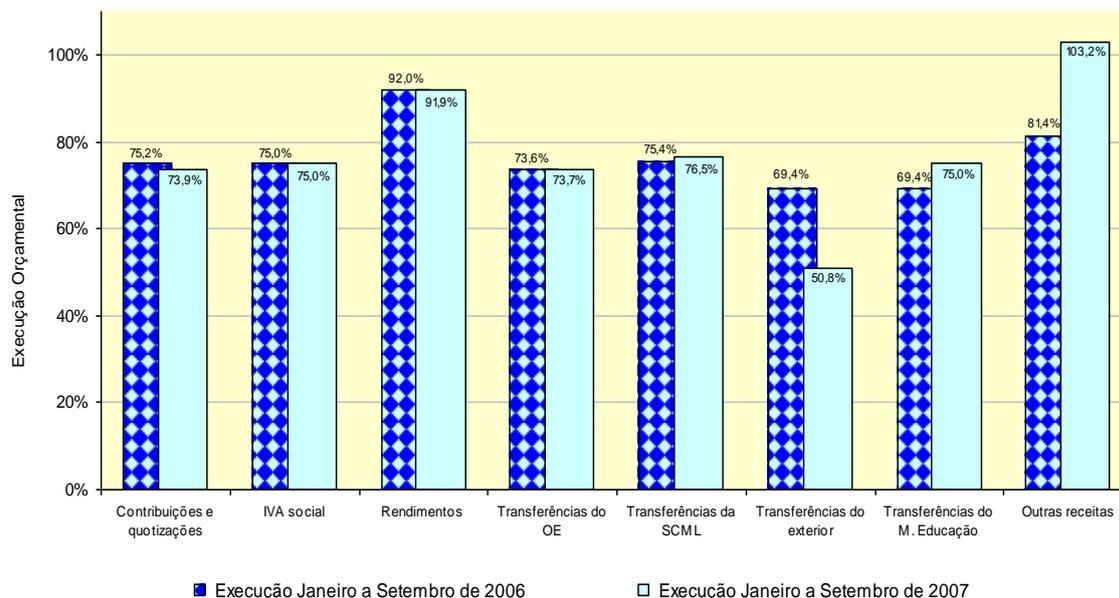
Grupos da Receita	Orçamento Corrigido	Execução	Taxa de Execução %	Δ Homóloga %
Contribuições e quotizações	12.343.104.862,00	9.118.334.405,01	73,9	6,0
IVA social	658.320.000,00	493.724.999,97	75,0	4,0
Rendimentos	294.104.979,00	270.298.472,91	91,9	17,3
Transferências do OE	5.886.757.777,00	4.337.022.121,25	73,7	5,8
<i>Correntes</i>	5.872.327.111,00	4.326.183.498,25	73,7	5,9
<i>Capital</i>	14.430.666,00	10.838.623,00	75,1	(23,0)
Transferências da SCML	186.780.000,00	142.975.109,60	76,5	0,3
Transferências do exterior	558.430.450,00	283.791.062,30	50,8	(49,8)
Transferências do M. Educação	118.000.000,00	88.499.997,00	75,0	8,8
Outras receitas	234.620.924,00	242.105.508,85	103,2	59,0
Total da Receita Efectiva	20.280.118.992,00	14.976.751.676,89	73,8	4,4
Receita não efectiva	7.164.202.999,22	2.338.359.431,51	32,6	9,6
Total da Receita	27.444.321.991,22	17.315.111.108,40	63,1	5,1

Fonte: IGFSS

No Gráfico 2 comparam-se, relativamente aos grandes grupos da Receita, os graus de execução orçamental verificados no final de Setembro de 2006 com os registados em igual período de 2007:



Gráfico 2 – Execução da Receita em 2006 e 2007 – 3.º Trimestre



Fonte: IGSS

Conforme já anteriormente sublinhado, no final do terceiro trimestre de 2007, as “Contribuições e quotizações” ocupam uma posição hegemónica no total das receitas do SSS, representando 52,7% do montante global arrecadado neste período, o que traduz, em valor absoluto, aproximadamente € 9.118,3 milhões. As “Transferências do OE” situam-se, em termos de peso relativo no total dos recursos financeiros obtidos por este subsector, na posição seguinte, equivalendo este a cerca 25,0%, o que corresponde a um valor aproximado de € 4.337,0 milhões²⁷.

A “Receita não efectiva”²⁸, apurada no final de Setembro de 2007 ascende a cerca de € 2.338,4 milhões, representando 13,5% da receita total executada pelo Subsector em análise, enquanto que as parcelas que integram a “Receita Efectiva” representam os remanescentes 86,5% do total das receitas arrecadadas neste trimestre, o que configura, em valores absolutos, um montante de cerca de € 14.976,8 milhões.

²⁷ Do total das “Transferências do OE” obtidas neste período, cerca de € 4.326,2 milhões (99,8%) são referentes a “Transferências Correntes” e cerca de € 10,8 milhões (0,3%) são respeitantes a “Transferências de Capital”.

²⁸ Total do “Saldo da gerência anterior”, dos “Activos financeiros” e dos “Passivos financeiros”.

Feita uma análise aos graus de execução orçamental observados a 30 de Setembro de 2007 nos grandes grupos da Receita, constata-se que as “Contribuições e quotizações” manifestam um desempenho orçamental de 73,9% (sendo que, em igual período de 2006, a performance orçamental desta parcela havia sido ligeiramente superior, fixando-se em 75,2%). Por seu lado, as “Transferências do OE” exibem um nível executado na ordem dos 73,7%²⁹, taxa esta muito próxima da verificada no período homólogo de 2006, quando atingiu os 73,6%.

No final do período aqui analisado, a taxa de execução orçamental mais elevada das componentes da receita do SSS, foi observada pela rubrica residual “Outras receitas” com 103,2% (81,4% em 2006), seguindo-se a relativa aos “Rendimentos”, com 91,9% (valor idêntico ao registado em igual período do exercício económico de 2006, 92,0%) e a relativa às “Transferências da SCML”, que se fixou nos 76,5% (75,4%, em 2006), equivalendo, em valor absoluto, a quase € 143,0 milhões canalizados para o subsector da Segurança Social por conta dos jogos sociais. Finalmente, exibem taxas de execução orçamental mais baixas as rubricas

²⁹ Note-se que as “Transferências Correntes” evidenciam uma taxa de execução orçamental de 73,7% enquanto as “Transferências de Capital” apresentam um nível de 75,1%.



relativas ao “IVA Social”, com 75% (acima do comportamento das duas rubricas mais significativas da receita e semelhante à taxa observada em 2006), as “Transferências do Ministério da Educação” cuja execução (cerca de € 88,5 milhões) ascende a $\frac{3}{4}$ do valor orçamentado (quando em igual período de 2006 se havia ficado pelos 69,4%) e as “Transferências do exterior” cujo orçamento foi, no decurso destes nove meses de 2007, executado em pouco mais de metade, cerca de 50,8% – correspondendo a um montante absoluto de cerca de € 283,8 milhões –, quando no período homólogo do ano anterior a execução desta rubrica ascendia a 69,4%. O IGFSS explicou que este decréscimo se deve ao facto da Comissão já ter efectuado transferências num montante correspondente a 95% da participação do FSE para cinco Programas Operacionais e que só efectuará o restante após o pedido de pagamento de saldo. Finalmente, de notar que fruto, essencialmente, e como atrás evidenciado, da fraca execução orçamental ocorrida ao nível dos “Activos Financeiros” a “Receita não efectiva”, cujo orçamento anual para este ano ascende a cerca de € 7.164,2 milhões, apenas regista, nestes nove primeiros meses de 2007, uma execução de 32,6%.

Relativamente às variações registadas face a igual período de 2006 nos montantes cobrados pelos diversos grupos da receita, observa-se que a relativa à Receita Total do SSS se fixou nos 5,1%, sendo que a variação homóloga da Receita Efectiva se situou nos 4,4%, enquanto que a relativa à “Receita não efectiva” ascendeu a 9,6%. A mesma análise feita em relação a cada um dos grupos da receita aqui considerados permite constatar que o crescimento mais significativo – 59,0% – é evidenciado pelo grupo das “Outras receitas”, seguindo-se-lhe os “Rendimentos”, com um aumento de 17,3%, as “Transferências do Ministério da Educação” que cresceram 8,8% face ao mesmo período de 2006, as “Contribuições e quotizações”, com um aumento de 6,0% e as “Transferências do OE”, cuja variação homóloga atingiu os 5,8% (as “Transferências Correntes” manifestam um crescimento de 5,9%, enquanto as “Transferências de Capital” denotam um decréscimo na ordem dos 23,0%). A parcela relativa ao “IVA Social”, cresceu, em termos homólogos, 4,0%³⁰, as “Transferências da SCML” registam um ligeiríssimo incremento de 0,3%, enquanto as “Transferências do exterior” apresentam uma variação negativa de 49,8%.

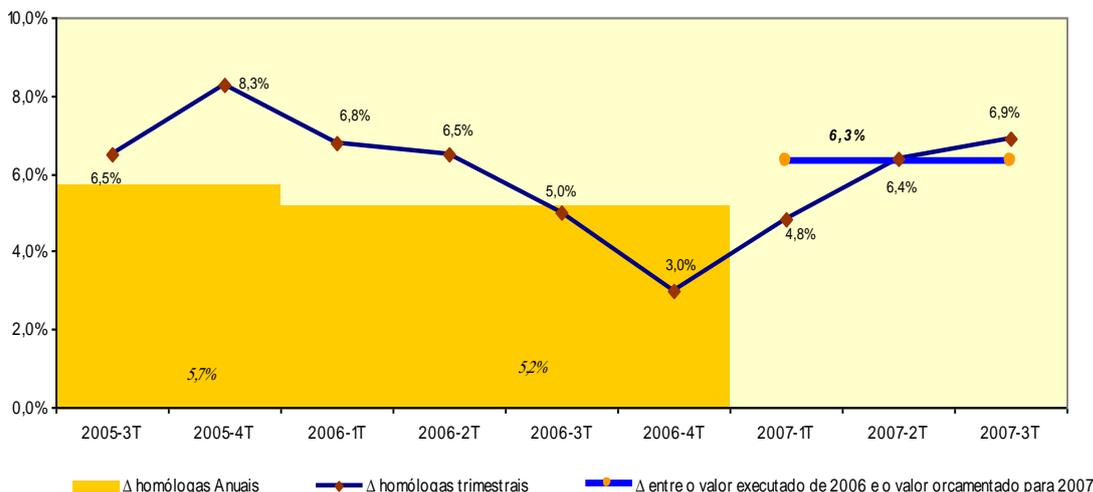
O Gráfico 3 apresenta as variações homólogas anuais e trimestrais dos valores cobrados relativos a “Contribuições e quotizações” respeitantes aos últimos dois trimestres de 2005 e ao ano económico de 2006 e à variação homóloga trimestral verificada nos três primeiros trimestres de 2007. Apresenta-se, também, no sentido de aferir o desempenho orçamental desta importante parcela das receitas da Segurança Social, a variação homóloga esperada para este ano, que resulta do confronto das receitas efectivamente arrecadadas por esta via em 2006, com as que previsivelmente se cobrarão até ao final do exercício económico de 2007 e que constam do respectivo orçamento corrigido para este ano³¹:

³⁰ Refira-se que o montante absoluto arrecadado até ao final do 3.º trimestre, no valor de € 493,7 milhões diz integralmente respeito ao IVA Social consignado na Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro. O valor do IVA consignado à segurança social através da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho, ascende a € 273 milhões (este montante corresponde a 7 duodécimos).

³¹ A estimativa da variação prevista no orçamento de 2007 foi de 5,8%.



Gráfico 3 – Variações homólogas, anuais e trimestrais, das Contribuições e Quotizações



Fonte: IGFSS

Os dados utilizados neste gráfico, relativos ao 3.º trimestre de 2005 e aos 1.º, 2.º, 3.º trimestres de 2006, são os fornecidos pelo IGFSS extra contabilisticamente, com natureza provisória, nos mapas de execução orçamental dos anos subsequentes (uma vez que são os que mais se aproximam dos dados reais), sendo que os dados relativos aos 4.ºs trimestres são os constantes nas CSS de 2005 e 2006 deduzidos dos trimestres anteriores. No que respeita ao ano de 2007, usaram-se os dados extra contabilísticos (e portanto provisionais) fornecidos pelo IGFSS.

Da observação dos dados constantes do Gráfico 3, constata-se que a variação homóloga anual das “Contribuições e Quotizações” cobradas pelo Subsector Segurança Social, em 2005, se fixou nos 5,7%, reflectida por uma cobrança, nesse ano, no valor de € 11.037,3 milhões de euros³². Esta mesma variação, face ao valor recebido em 2006, na ordem dos € 11.608,1 milhões, situa-se nos 5,2%³³. Verificou-se, desta forma, de 2005

para 2006, uma desaceleração no crescimento anual do valor deste tipo de receitas da Segurança Social³⁴.

Considerando a variação homóloga dos valores cobrados pelo SSS em cada trimestre, observa-se, no que respeita ao exercício económico de 2005, um crescimento dos seus valores, registando-se uma evolução de 6,5% no 3.º trimestre para 8,3% no 4.º trimestre desse ano. No exercício económico subsequente registou-se uma conjuntura oposta, verificando-se decréscimos consecutivos desta grandeza, de 6,8% no primeiro trimestre para 3,0% no quarto trimestre. Em 2007 verifica-se uma nova inflexão da tendência deste indicador, apurando-se, relativamente ao primeiro trimestre de 2006, uma variação de 4,8%, situação que se tem vindo a acentuar já que no 2.º trimestre evoluiu para 6,4%, atingindo neste terceiro trimestre uma variação homóloga na ordem dos 6,9%.

Pode, assim, concluir-se que a variação homóloga das receitas de “Contribuições e Quotizações”, observada no decurso do 3.º trimestre de 2007 (6,9%), situa-se 1,9 pontos percentuais acima da apurada no mesmo período de 2006 (5,0%). Por outro lado, este mesmo indicador apresenta-se 0,6 pontos percentuais acima da variação que resulta do cotejo entre o montante deste tipo de receitas executado em 2006 e o que se encontra inscrito no orçamento inicial para 2007 (6,3%).

³² De referir que, em 2006, o IGFSS efectuou uma correcção negativa de €67,6 milhões e de € 2 milhões, relativamente ao valor cobrado de contribuições em 2005 e 2004, respectivamente, devido a uma incorrecção na contabilização desta receita. Assim, tendo em conta esta correcção, o valor cobrado de contribuições em 2005 ascendeu a € 10.969,7 milhões e em 2004 a € 10.436,6 milhões, reflectindo uma variação homóloga de 5,1%. Para mais desenvolvimentos sobre a matéria cfr.12.3.1 e 12.3.4.1 do Volume II do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2006.

³³ De acordo com o referido na nota anterior esta variação seria de 5,8%.

³⁴ Todavia, tendo em conta as correcções posteriormente efectuadas verifica-se uma aceleração no crescimento destas receitas (5,1%, de 2004 para 2005, e 5,8%, de 2005 para 2006).



Tribunal de Contas

WRJ

A este propósito, o IGFSS, em sede de contraditório, informa que, para a “(...) evolução das contribuições e quotizações e respectiva variação trimestral homóloga (...) terão concorrido, nomeadamente, as medidas desenvolvidas no âmbito do combate à fraude e evasão contributiva, a maior celeridade e eficácia nas penhoras bancárias, o impulsionamento do plano de reversão de dívida contra os gerentes das empresas, a implementação do programa de regularização de dívidas através de acordo «Viável» e o reforço de afectação de recursos humanos através de recurso a horas extraordinárias, cujo impacto se terá feito sentir directamente não só na arrecadação de dívida como também num forte efeito dissuasor junto dos contribuintes .”



Tribunal de Contas

III.3.2. Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa

No Quadro IV estão patentes os valores relativos à execução orçamental dos grandes grupos da Despesa, registada no final do terceiro trimestre de 2007, assim como a variação homóloga relativa ao mesmo período do ano anterior.

Quadro IV – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

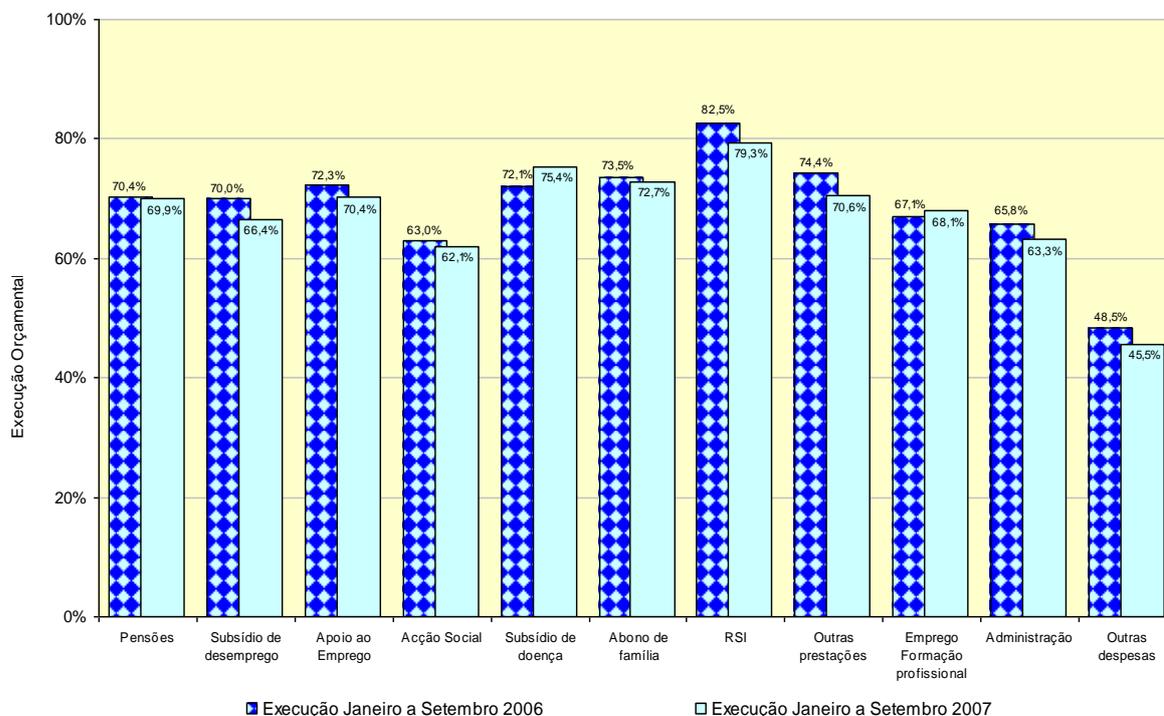
Grupos da Despesa	Orçamento Corrigido	Execução	Taxa de Execução (%)	Δ Homóloga (%)
Pensões	12.299.431.951,0	8.598.236.575,0	69,9	6,2
<i>Sobrevivência</i>	1.737.989.076,0	1.236.107.947,2	71,1	6,0
<i>Invalidez</i>	1.440.691.827,0	1.022.366.474,4	71,0	4,1
<i>Velhice</i>	9.120.751.048,0	6.339.762.153,5	69,5	6,6
Subsídio de desemprego	1.430.762.235,0	950.549.378,0	66,4	(8,6)
Apoio ao emprego	492.389.453,0	346.558.249,3	70,4	2,4
Acção Social	1.636.858.590,6	1.015.923.681,5	62,1	(3,0)
Subsídio de doença	470.669.922,0	355.020.340,9	75,4	1,3
Abono de família	675.452.050,0	491.282.016,8	72,7	4,3
Rendimento social de inserção (RSI)	346.705.800,0	274.799.104,3	79,3	9,7
Outras prestações	703.402.411,0	496.638.891,9	70,6	14,8
Emprego Formação profissional	1.459.273.793,4	993.671.071,6	68,1	(14,6)
Administração	431.873.673,0	273.308.290,6	63,3	(1,0)
Outras despesas	185.581.449,9	84.388.717,3	45,5	(12,5)
Total da Despesa Efectiva	20.132.401.328,9	13.880.376.317,2	68,9	2,3
Despesa não efectiva	7.300.748.590,4	1.883.607.674,4	25,8	56,5
Total da Despesa	27.433.149.919,2	15.763.983.991,5	57,5	6,8

Fonte: IGSSS

O Gráfico 4 apresenta os graus de execução orçamental verificados nos grandes grupos da Despesa Efectiva, em 30 de Setembro de 2006 e 2007:



Gráfico 4 – Execução da Despesa em 2006 e 2007 – 3.º Trimestre



Fonte: IGSSS

A parcela das despesas relativa ao pagamento de “Pensões” apresenta-se, a 30 de Setembro de 2007, como a mais elevada no conjunto dos gastos efectuados pelo SSS, representando cerca de 54,5% da sua globalidade, o que corresponde ao dispêndio de, aproximadamente, € 8.598,2 milhões³⁵.

As componentes da despesa que se seguem em termos de peso relativo no total dos gastos realizados pela Segurança Social, são a “Acção social” que representam 6,4% (€ 1.015,9 milhões), o “Emprego e formação profissional” com 6,3% do volume de gastos efectuados (correspondentes a cerca de € 993,7 milhões), o “Subsídio de desemprego” com 6,0% (€ 950,5 milhões). Seguem-se as despesas com “Outras Prestações” que atingiram cerca de 3,2% do total dos dispêndios efectuados neste período (€ 496,6 milhões), o “Abono de Família” cujos 3,1% do total das despesas representam cerca de € 491,3 milhões, as despesas com as prestações de “Subsídio de doença” atingiram cerca de € 355,0 milhões (o que significou 2,3% das

despesas totais realizadas neste período). Por fim, os gastos com o “Apoio ao emprego”, “Rendimento Social de Inserção”, “Administração” e “Outras despesas” significaram, respectivamente, 2,2%, 1,7%, 1,7% e 0,5% da despesa total efectuada até final de Setembro de 2007. No que se refere à “Despesa não efectiva”³⁶, o seu peso no total dos recursos financeiros utilizados pelo SSS atingiu os 11,9%, o que corresponde, em valores absolutos, a cerca de € 1.883,6 milhões.

Quanto aos níveis de execução orçamental das diversas parcelas da despesa, verificados no final do terceiro trimestre de 2007, observa-se que a sua rubrica dominante, as “Pensões”, evidencia um grau de realização do valor orçamentado (€ 12.299,4 milhões) na ordem dos 69,9%³⁷. A mais elevada taxa de execução orçamental da despesa do subsector Segurança Social é, no entanto, ostentada pela componente referente ao “RSI”, 79,3% da respectiva dotação orçamental (82,5%, em Setembro de 2006), seguindo-se o “Subsídio de doença”, com 75,4% (72,1%, no mesmo período

³⁵ De notar que do valor total das “Pensões” pagas neste período, 73,7% (€ 6.339,8 milhões) são respeitantes a “Pensões de Velhice”, 14,4% (€ 1.236,1 milhões) referem-se ao pagamento de “Pensões de Sobrevivência” e os remanescentes 11,9% (€ 1.022,4 milhões) são relativos a “Pensões de Invalidez”.

³⁶ Total dos “Activos financeiros” e dos “Passivos financeiros”.

³⁷ Sendo os índices de execução orçamental referentes às pensões de “Sobrevivência”, de “Invalidez” e de “Velhice”, de 71,1%, 71,0% e 69,5%, respectivamente.



Tribunal de Contas

do ano anterior) e o “*Abono de família*”, com 72,7% (73,5%, em 2006). O desempenho orçamental mais moderado do conjunto das despesas do subsector, foi evidenciado pelo grupo respeitante às “*Outras despesas*”, com um índice de execução de 45,5% do respectivo orçamento (situação análoga à ocorrida no final do 3.º trimestre de 2006, mas então com um grau de execução orçamental de 48,5%).

No que respeita à “*Despesa não efectiva*”, verifica-se que dos cerca de € 7.300,7 milhões inscritos no orçamento corrigido para 2007, foram, até 30 de Setembro deste ano, como atrás já aludido, despendidos, aproximadamente € 1.883,6 milhões, montante que traduz uma taxa de execução orçamental de 25,8%, enquanto que, no mesmo período do ano anterior, essa taxa se tinha fixado nos 20,6%.

Quanto às taxas de variação homólogas dos valores realizados por conta das grandes parcelas da despesa do Sistema de Segurança Social, saliente-se, em primeiro lugar, que no seu conjunto revelam um crescimento de 6,8% quando comparadas com as realizadas em idêntico período de 2006, sendo de notar o facto de se ter registado um aumento da Despesa Efectiva de apenas 2,3%, enquanto a “*Despesa não efectiva*” evidencia, no período considerado, um crescimento muito mais célere, na ordem dos 56,5%.

Efectuando uma análise mais esmiuçada dos gastos deste subsector do Estado, tendo, designadamente, em consideração as variações homólogas ocorridas nas diversas parcelas em que se subdivide a Despesa Efectiva, verifica-se que a mais elevada variação positiva registada é manifestada pela parcela concernente às “*Outras prestações*”³⁸, cujo crescimento, comparativamente com o mesmo período do ano anterior, se situou nos 14,8%. Seguem-se o “*RSI*” (9,7%), as “*Pensões*” com um aumento de 6,2%³⁹ e o “*Abono de Família*” (4,3%). Com crescimentos mais moderados, apresentaram-se as parcelas relativas ao “*Apoio ao emprego*” (2,4%) e as prestações do “*Subsídio de doença*” (1,3%). Registe-se, por fim, que se verificaram variações homólogas negativas nas rubricas “*Administração*” (1,0%), “*Acção social*” (3,0%), “*Subsídio de desemprego*” (8,6%), “*Outras despesas*” (12,5%) e “*Emprego e formação profissional*” (14,6%), situação que representa um decréscimo dos valores absolutos executados, quando comparados com o mesmo tipo de

dispêndios realizados nos primeiros três trimestres de 2006.

No gráfico que de seguida se exhibe (Gráfico 5) são apresentadas as variações homólogas anuais dos valores pagos com “*Pensões*” referentes aos anos 2005 e 2006 e as variações homólogas trimestrais do período compreendido entre o terceiro trimestre de 2005 e terceiro trimestre de 2007. Por outro lado, no sentido de poder apreciar o desempenho da execução orçamental que estas despesas manifestam até ao momento (final de Setembro de 2007), é, paralelamente, apresentada a variação homóloga que se esperava atingir ao nível destas despesas, comparando-se, para tal, os gastos efectivos efectuados em 2006 com estas prestações, com a previsão de gastos inscrita no orçamento para 2007⁴⁰:

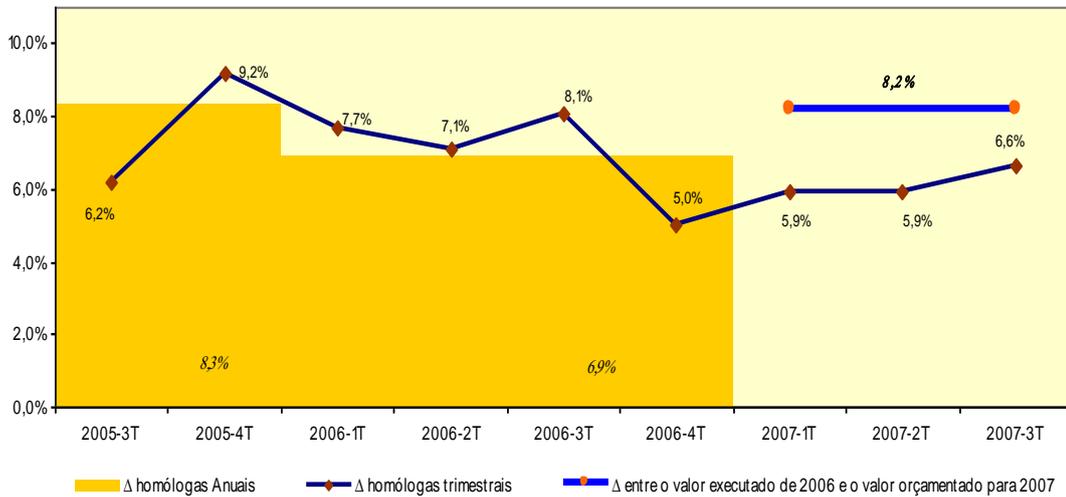
³⁸ Onde se inclui o “*Complemento solidário para Idosos*”, o “*Subsídio de Maternidade*”, o “*Subsídio por morte*”, etc.

³⁹ Refira-se que as “*Pensões de Velhice*”, as “*Pensões de Sobrevivência*” e as “*Pensões de Invalidez*” cresceram, respectivamente, 6,6%, 6% e 4,1%.

⁴⁰ A estimativa da variação prevista no orçamento de 2007 foi de 7,4%.



Gráfico 5 – Variações homólogas, anuais e trimestrais, das Pensões



Fonte: IGFSS

Na abordagem aqui efectuada deve ter-se em consideração que a informação financeira através da qual se apuraram os dados constantes do Gráfico que atrás se exhibe tem as mesmas características referidas aquando da idêntica análise feita relativamente às receitas de “Contribuições e Quotizações”, padecendo, portanto, das mesmas restrições quanto aos dados aí constantes, apurados de forma extra contabilística.

Apesar das limitações atrás enunciadas, é possível constatar da leitura do referido gráfico, que a variação homóloga anual das despesas com “Pensões” pagas pelo sistema de Segurança Social em 2005, atingiu os 8,3% (resultado do pagamento de cerca de € 10.688,3 milhões), sendo que esta mesma variação homóloga, no exercício económico de 2006, foi 1,4 pontos percentuais inferior à verificada no ano anterior, ou seja 6,9%, reflexo de despesas no valor de, aproximadamente, € 11.423,4 milhões, podendo, assim, concluir-se por um abrandamento da dinâmica de crescimento observada nesta componente dos gastos.

A este propósito, o ISS, em sede de contraditório, confirma o abrandamento do crescimento das pensões, justificando-o “(...) pela suspensão em 2005 da legislação sobre pensões antecipadas do regime de flexibilização (DL-9/99). O anúncio dessa suspensão provocou uma «corrida às reformas antecipadas» em 2005 consequente crescimento excepcional da despesa e uma

diminuição de pedidos de pensão em 2006 e primeiro trimestre de 2007 e consequente abrandamento do crescimento da despesa. A abertura legislativa verificada com o artigo 42.º da Lei do Orçamento, permitindo a pensão antecipada a quem, pela longa carreira, não tivesse penalização, já permitiu um certo aumento de pedidos que, no entanto, não tiveram impacto na despesa.”. Acrescenta ainda aquele Instituto que “(...) a nova legislação das pensões apenas entrou em vigor em 1/06/2007 e as primeiras pensões do novo regime começaram a ser pagas em Julho/2007, pelo que ainda não influenciaram o 3.º Trim/2007.”.

Em relação às variações homólogas trimestrais, elas foram sempre positivas, apresentando-se mais elevadas nos anos de 2005 e 2006. Da série aqui apresentada destacam-se o 4.º trimestre de 2005 e período homólogo de 2006 onde foram atingidos, respectivamente, a variação mais elevada (9,2%) e mais baixa (5,0%). No que respeita aos três trimestres de 2007, este indicador variou entre os 5,9% (1.º e 2.º trimestres) e os 6,6% observado no 3.º trimestre. O crescimento verificado neste último trimestre de 2007 foi cerca de 1,5 pontos percentuais inferior ao registado no período homólogo de 2006. Note-se, por último, que



Tribunal de Contas

considerando o valor do orçamento inicial para 2007⁴¹, verifica-se que a despesa com “*Pensões*” de reforma, no 3.º trimestre, se situa 1,6 pontos percentuais abaixo dos 8,2% inicialmente previstos.

⁴¹ O valor inscrito no orçamento inicial de 2007 foi de € 12.361,0 milhões.



III.4. Execução Orçamental das Receitas e Despesas por Sistemas e Subsistemas

Nos pontos seguintes procede-se a análise das incidências mais relevantes que se verificaram no período em análise, no que respeita à cobrança de receitas e realização das despesas em cada um dos subsistemas do sistema público de segurança social (Subsistema Previdencial de Repartição; Subsistema Previdencial de Capitalização; Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional; e Subsistema de Solidariedade) e no Sistema de Acção Social⁴². No Quadro V, apresentam-se, por subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social, os valores recebidos e pagos e as respectivas taxas de execução orçamental, registadas em cada um dos capítulos da receita e dos agrupamentos da despesa.

Note-se que tal como referido no ponto III.2.1, o volume global da receita cobrada pelo SSS no termo do 3.º trimestre de 2007 ascendeu a cerca de € 17.315,1 milhões, reflectindo, deste modo, uma taxa de execução orçamental de 63,1% dos cerca de € 27.444,3 milhões inscritos no documento previsional anual. Por outro lado, e como indicado no ponto III.2.2 do presente documento, a importância global da despesa inscrita no Orçamento corrigido para 2007 para este subsector do Estado ascendia a, aproximadamente, € 27.433,1 milhões, tendo sido gastos, nos primeiros nove meses do ano, um valor próximo dos € 15.764,0 milhões, o que traduz uma taxa de execução orçamental de 57,5%.

Para um conhecimento mais desagregado (até ao grupo no caso das receitas e até ao subagrupamento no que respeita às despesas) da evolução das receitas e despesas, observada no decorrer deste terceiro trimestre de 2007, nos referidos subsistemas da Segurança Social, apresentam-se, no **ANEXO I**, os mapas legais relativos a cada um deles, onde, para além de informação numérica mais pormenorizada, se desenvolvem comentários e observações detalhadas e, quando for caso disso, direccionadas para o esclarecimento de questões particulares.

⁴² Apesar da nova lei de bases da segurança social, aprovada pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, se encontrar em vigor desde 17/01/2007, o OSS de 2007, e a respectiva execução, continua a obedecer à estrutura estabelecida pela LBSS aprovada pela Lei n.º 32/2002, de 20/12.



Tribunal de Contas

Quadro V – Quadro Síntese da Execução das Receitas e das Despesas por Subsistema dos Sistema Público e Sistema de Acção Social – Janeiro a Setembro de 2007

(em euros)

	Designação	Repartição		Capitalização		Solidariedade		PFPAEFP		Acção Social		
		Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	
Receitas	Cap.	Receitas Correntes										
	03	Contrib. p/ a SS, a CGA e ADSE	8.133.357.225,7	73,9	85.950.000,0	75,0	0,0	-	899.027.179,4	73,9	0,0	0,0
	04	Taxas, multas e outras penalidades	52.929.944,0	210,3	0,0	0,0	16.625,3	36,0	175.575,7	46,1	79.784,1	29,0
	05	Rendimentos da propriedade	46.407.835,6	125,8	220.551.169,8	87,5	0,0	0,0	2.575.540,9	53,7	763.926,6	167,9
	06	Transferências correntes	94.303,8	3,2	0,0	0,0	2.517.472.082,0	74,7	1.595.948.794,7	66,5	1.234.800.576,6	74,8
	07	Venda de bens e serviços correntes	186.826,9	79,8	15.059,3	16,6	347,4	1,7	0,0	0,0	5.537.563,9	78,4
	08	Outras receitas correntes	8.945.165,5	314,9	0,0	0,0	167.293,2	62,9	395.842,4	25,4	91.902,0	35,1
		Receitas de Capital										
	09	Venda de bens de investimento	12.509.550,9	86,7	18.100.000,0	46,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	10	Transferências de capital	132.246,4	67,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	15.956.177,6	47,7
	11	Activos financeiros	66,3	0,0	1.219.647.265,0	21,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	12	Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	13	Outras receitas de capital	1.028.050,6	31.448,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		Outras Receitas										
	15	Rep. n/ abatidas nos pagam.	76.592.331,1	125,8	0,0	0,0	7.715.976,9	359,2	33.427.179,0	113,0	5.799.599,8	174,9
	16	Saldo da gerência anterior	415.946.234,1	100,0	443.955.011,4	100,0	0,0	-	193.061.621,9	100,0	65.749.232,9	100,0
	Total	8.748.129.780,7	75,6	1.988.218.505,4	30,0	2.525.372.324,8	74,9	2.724.611.733,9	66,4	1.328.778.763,6	75,5	
Despesas	Agr.	Despesas Correntes										
	01	Despesas com pessoal	115.350.297,5	68,2	906.600,6	52,7	37.085.890,4	64,9	34.313.490,0	67,0	71.931.345,3	62,7
	02	Aquisição de bens e serviços	26.885.047,7	56,1	588.375,7	43,0	8.110.746,0	52,0	7.894.201,3	49,3	19.541.191,7	47,5
	03	Juros e outros encargos	74.096,4	55,8	1.220.291,2	36,4	22.859,2	53,2	22.778,4	0,5	10.827,0	50,4
	04	Transferências correntes	8.016.677.200,9	69,8	0,0	0,0	2.289.182.418,2	69,8	1.652.408.230,6	73,0	962.686.322,7	66,7
	05	Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	579.575.707,6	64,2	10.611.547,5	19,5
	06	Outras despesas correntes	7.122.285,7	64,7	0,0	0,0	1.949.460,9	75,6	2.319.767,6	73,3	1.753.163,8	61,3
		Despesas de Capital										
	07	Aquisição de bens de capital	10.025.676,0	29,4	23.856,5	0,2	116.017,0	25,1	107.019,4	28,4	3.482.746,7	28,3
	08	Transferências de capital	1.054.579,7	83,5	0,0	0,0	4.951.170,0	75,0	0,0	0,0	12.371.108,1	13,4
	09	Activos financeiros	8.429,0	1,6	1.883.599.245,4	26,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10	Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	Total	8.177.197.612,9	69,6	1.886.338.369,3	26,7	2.341.418.561,6	69,7	2.276.641.195,0	65,0	1.082.388.252,8	61,5	

Fonte: IGSS



III.4.1. Subsistema Previdencial de Repartição

O montante total da **receita** arrecadada por este Subsistema, até ao final do 3.º trimestre de 2007, ascendeu a cerca de € 8.748,1 milhões, sendo, em termos absolutos, o montante mais elevado de todo o sistema da Segurança Social (50,5% das receitas totais deste subsector do Estado). Este valor representa um nível de execução orçamental da ordem dos 75,6% do respectivo orçamento anual corrigido, onde se encontra inscrita uma previsão de receitas na ordem dos € 11.571,7 milhões.

A componente mais relevante no valor total da receita cobrada, neste período, pelo Subsistema Previdencial – Repartição, é a relativa às “*Contribuições para a Segurança Social, a CGA e ADSE*”, que representa cerca de 93,0% (correspondente a, aproximadamente, € 8.133,4 milhões) daquele volume global, exibindo uma taxa de execução orçamental na ordem dos 73,9%.

Do lado da **despesa** apuram-se, neste subsistema, gastos na ordem dos € 8.177,2 milhões, que corresponde, em valores absolutos, ao volume de gastos mais elevado no contexto do SSS (correspondendo a 51,9% da globalidade das despesas efectuadas) e representa uma taxa de execução orçamental de 69,6% face à respectiva dotação anual corrigida de, aproximadamente, € 11.749,1 milhões.

O agrupamento hegemónico no total dos gastos efectuados nos três primeiros trimestres de 2007 pelo Subsistema em estudo é o relativo às *Transferências Correntes*, significando 98% daquele montante global, ou seja, € 8.016,7 milhões (configurando uma taxa de execução orçamental de 69,8%), sendo 99,9% deste montante transferido para o subagrupamento “*Famílias*”⁴³.

III.4.2. Subsistema Previdencial de Capitalização

A **receita** total realizada pelo Subsistema Previdencial de Capitalização remontou a cerca de € 1.988,2 milhões (11,5% das receitas totais cobradas até 30 de Setembro pela SS), valor este que representa o nível de execução orçamental mais reduzido, observado no conjunto deste subsector, na ordem dos 30% do respectivo montante anual estimado de cerca de € 6.634,6 milhões.

O grau de execução orçamental patenteado por este subsistema tem sido justificado, essencialmente, com uma baixa rotatividade da carteira de títulos na posse do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS), organismo responsável pela gestão do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS)⁴⁴. Esta situação está intimamente correlacionada com o nível de execução orçamental apresentado pelo Capítulo referente aos “*Activos Financeiros*” (21,1%), uma vez que esta parcela da receita é responsável por 61,3% dos recursos financeiros arrecadados, neste período, pelo Subsistema em análise, representando, em valor absoluto, € 1.219,6 milhões recebidos, face aos cerca de € 5.785,0 milhões orçamentados para todo o ano.

Ainda nas receitas, nota final para o encaixe verificado, até à data, de um valor próximo de € 86,0 milhões (75% do montante orçamentado) provenientes de “*Contribuições para a SS*”, ao abrigo do n.º 1 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, 20 de Dezembro⁴⁵, ocorrência que, nos últimos anos, não aconteceu, por se terem verificado, no decurso de exercícios económicos anteriores, “*(...) condições económicas adversas (...)*”⁴⁶.

⁴⁴ Esta baixa rotatividade poderá ser explicada pela conjuntura económica nacional e internacional.

⁴⁵ Reverte para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social uma parcela entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos.”. Veja-se, no mesmo sentido, o n.º 1 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, que aprova as novas bases gerais do sistema de segurança social.

⁴⁶ Cfr. n.º 3 do art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro. Veja-se, no mesmo sentido, o n.º 3 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

⁴³ As transferências para as famílias referem-se ao pagamento de prestações sociais, tais como: pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, entre outras.



Relativamente às **despesas**, a dotação orçamental corrigida, para 2007, relativa a este Subsistema, é ligeiramente superior a € 7.062,0 milhões, tendo, no período compreendido entre Janeiro e Setembro deste ano, sido consumidos cerca de € 1.886,3 milhões (perto de 12% das despesas totais realizadas neste subsector), montante que traduz a mais baixa taxa de execução orçamental do SSS, na ordem dos 26,7%. A parcela mais significativa em termos de peso relativo no volume global da despesa do Subsistema Previdencial – Capitalização, respeita aos “*Activos Financeiros*”, cuja aplicação totaliza, no final deste 3.º trimestre, 99,9% daquela importância global, ou seja, cerca de € 1.883,6 milhões, o que equivale a uma taxa de realização das despesas previstas muito próxima da verificada no total das despesas do subsistema (26,8%).

III.4.3. Subsistema de Solidariedade

As **receitas** inscritas no orçamento corrigido para 2007, referentes ao Subsistema Solidariedade ascendem a um montante próximo dos € 3.370,9 milhões, tendo sido cobrados, até 30 de Setembro deste ano, cerca de € 2.525,4 milhões (montante que significa 14,6% do total dos recursos financeiros auferidos pelo sistema), o que representa a efectivação de 74,9% dos valores previstos para a globalidade deste ano económico.

O Capítulo amplamente predominante deste Subsistema respeita às “*Transferências correntes*” procedentes da “*Administração central*” do Estado que equivalem a 99,7% do valor total da receita arrecadada nos três primeiros trimestres de 2007 – cerca de € 2.517,5 milhões –, o que representa um grau de execução orçamental de 74,7% – perfazendo, o conjunto dos demais Capítulos da receita, os restantes 0,3% executados pelo Subsistema em análise.

No final de 3.º trimestre de 2007, o volume global das **despesas** realizadas pelo Subsistema aqui analisado ascenderam a, aproximadamente, € 2.341,4 milhões (cerca de 14,9% das despesas totais realizadas pela Segurança Social), valor este que, comparado com a respectiva dotação orçamental anual corrigida, de € 3.359,8 milhões, reflecte um nível de execução orçamental de 69,7%.

O agrupamento preponderante no conjunto dos gastos efectuados pelo Subsistema Solidariedade, que atingiu, neste período, aproximadamente, 97,8% do total dos gastos efectuados, respeita às “*Transferências*

Correntes”⁴⁷, fracção esta que corresponde, em valor absoluto, a € 2.289,2 milhões e traduz uma taxa de execução orçamental ligeiramente acima da verificada para a totalidade do subsistema, de 69,8%.

III.4.4. Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional

O montante total da **receita** arrecadada entre Janeiro e Setembro de 2007, pelo Subsistema em epígrafe, totaliza cerca de € 2.724,6 milhões (valor que configura 15,7% das cobranças até agora efectuadas pelo SSS), o que traduz, em confronto com o respectivo orçamento anual corrigido de cerca de € 4.106,3 milhões, uma taxa de cobrança de 66,4%.

As componentes mais expressivas dos recursos financeiros arrecadados por este Subsistema são as “*Transferências correntes*” que, com cerca de € 1.595,9 milhões transferidos, significam 58,6% do volume global cobrado, neste período, por este Subsistema (correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 66,5%); as “*Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE*” com, sensivelmente, € 899,0 milhões (33% do total), situando-se a respectiva taxa de execução orçamental nos 73,9%⁴⁸; e, finalmente, o “*Saldo da gerência anterior*” (€ 193.061.621,9) que se encontra, em 30 de Setembro de 2007, totalmente integrado, representando 7,1% dos recursos financeiros totais recebidos por este Subsistema.

⁴⁷ O valor mais significativo (cerca de € 2.276,4 milhões) foi canalizado para o subagrupamento “*Famílias*” e corresponde ao pagamento de pensões (regime não contributivo e regimes especiais); complementos sociais (relativos às pensões cujo valor é inferior à pensão social); Rendimento Social de Inserção; subsídio de funeral, subsídio por morte e subsídio de renda; abono de família, etc.

⁴⁸ O Decreto-Lei 200/99, de 8 de Junho, estabelece a desagregação da taxa contributiva do regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem. Por outro lado, a Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, actualmente a Lei n.º 4/2007, de 16 Janeiro) conjugada com a Lei de Financiamento (Decreto-Lei n.º 331/2001, de 20 de Dezembro) definiram as fontes de financiamento das despesas com as eventualidades de protecção social e os Sistemas e Subsistemas nos quais se deveriam incluir aquelas eventualidades, bem como determinaram a reversão para o FEFSS de uma parcela de entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, até que aquele Fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos. É com base nestas disposições legais que a receita cobrada oriunda de contribuições é distribuída pelos Subsistemas Previdencial (Repartição e Capitalização) e de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional.



As **despesas** realizadas nestes nove meses iniciais de 2007 no âmbito do subsistema em apreço ascenderam a cerca de € 2.276,6 milhões (o que traduz 14,4% das despesas totais realizadas no âmbito da Segurança Social), montante que, confrontado com a correspondente inscrição orçamental de, aproximadamente, € 3.501,4 milhões, representa uma taxa de execução orçamental na ordem dos 65,0%.

As “*Transferências Correntes*”, parcela mais importante no volume global dos gastos efectuados neste período pelo Subsistema Protecção Familiar e das PAEFP, com um montante de despesas realizadas de, aproximadamente, € 1.652,4 milhões⁴⁹, correspondem a 72,6% daquele total e apresentam uma taxa de execução orçamental de 73,0%. A componente relativa aos “*Subsídios*” revela-se como a segunda mais expressiva do Subsistema em estudo, equivalendo a 25,5% do dispêndio total realizado no período, ou seja, cerca de € 579,6 milhões, o que representa uma taxa de execução orçamental de cerca de 64,2%.

III.4.5. Sistema de Acção Social

O montante total da **receita** cobrada pelo Sistema de Acção Social, até ao termo do 3.º trimestre de 2007, ascende a cerca de € 1.328,8 milhões (sensivelmente 7,7% da totalidade das receitas auferidas até 30 de Setembro por este subsector), valor este que reflecte um grau de execução orçamental de 75,5% do respectivo orçamento anual corrigido, cifrado em € 1.760,8 milhões.

As “*Transferências Correntes*” são a parcela predominante no contexto dos recursos financeiros obtidos por este Sistema no período em análise, caracterizando cerca de 92,9% da sua totalidade, ou seja, cerca de € 1.234,8 milhões⁵⁰, valor que configura uma taxa de execução orçamental de 74,8%. As “*Transferências de capital*”, com um valor cobrado próximo de 16,0 milhões (47,7% das previsões orçamentais executadas neste período) representam 1,2% daquele total, enquanto que as demais parcelas (não considerando o montante do *saldo de gerências anteriores*, entretanto integrado, de cerca de € 65,7 milhões, que representa 4,9% da receita arrecadada por este sistema nestes nove primeiros meses do ano) significam, no seu conjunto, o remanes-

cente 1% da receita total cobrada até 30 de Setembro de 2007.

O montante global das **despesas** realizadas no âmbito do Sistema de Acção Social no decurso deste terceiro trimestre de 2007, ascendeu a, aproximadamente, € 1.082,4 milhões – o valor mais baixo, em termos absolutos (e também em termos relativos já que representa apenas 6,9% do total dos gastos), comparativamente às despesas realizadas pelas outras áreas do SSS –, o que traduz um nível de execução orçamental de 61,5% face aos € 1.760,8 milhões inscritos no orçamento corrigido para 2007.

O agrupamento “*Transferências Correntes*” manifesta-se como o de maior peso relativo na despesa total realizada pelo Sistema aqui em análise, na ordem de 88,9%, equivalendo, em termos absolutos, a, aproximadamente, € 962,7 milhões⁵¹ e, em termos de grau de realização das despesas previstas, atinge os 66,7%. A componente referente às “*Despesas com o pessoal*” exhibe o segundo maior volume de gastos realizados pelo presente Sistema, significando 6,6% do seu valor global, ou seja, cerca de € 71,9 milhões, correspondente à realização de 62,7% do valor inscrito na respectiva rubrica orçamental.

⁴⁹ Uma quantia aproximada de € 1.218,1 milhões foi direccionada para o subagrupamento “*Famílias*” para pagamento de prestações relativas ao subsídio social de desemprego; abonos e complementos familiares (deficiência e dependência), etc.

⁵⁰ Cerca de € 1.091,8 milhões provêm do OE e quase € 143,0 milhões da SCML.

⁵¹ Cerca de € 849,4 milhões destinaram-se a Instituições sem fins lucrativos e correspondem a transferências relativas a acordos de cooperação, celebrados entre os Centros Distritais e aquelas Instituições, no âmbito dos serviços de acção social contratualizados, designadamente, nas áreas de: crianças e jovens, família e comunidade, invalidez e reabilitação e velhice.



Tribunal de Contas

III.5. Saldo de Execução Efectiva, por Subsistema do Sistema Público e Sistema de Acção Social

O Saldo de Execução Efectiva Global do Sistema de Segurança Social, obtido 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), totaliza, no final de Setembro de 2007, cerca de € 1.096,4 milhões.

No quadro seguinte, são apresentados os montantes dos Saldos de Execução Efectiva dos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e do Sistema de Acção Social, determinados através da metodologia acima descrita, bem como o respectivo Saldo de Execução Efectiva Global.

Quadro VI – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Subsistemas do Sistema Público, Sistema de Acção Social e Saldo Global (Janeiro a Setembro de 2007)

(em milhares de euros)

Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social	Receitas	Despesas	Saldo	Saldos utilizados de anos anteriores	Activos Financeiros	Passivos Financeiros	Saldo de Execução Efectiva Jan a Set 2007	Δ% Homóloga 2007/2006
	(1)	(2)	(3)=(1)-(2)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)-(4)-(5)-(6)	
Previdencial – Repartição	8.748.129,8	8.177.197,6	570.932,2	415.946,2	(8,4)	0,0	154.994,4	-
Previdencial – Capitalização	1.988.218,5	1.886.338,4	101.880,1	443.955,0	(663.952,0)	0,0	321.877,1	63,8%
Solidariedade	2.525.372,3	2.341.418,6	183.953,7	0,0	0,0	0,0	183.953,7	144,4%
Protecção Familiar e PAEFP	2.724.611,7	2.276.641,2	447.970,5	193.061,6	0,0	0,0	254.908,9	(38,8%)
Sistema de Acção Social	1.328.778,8	1.082.388,3	246.390,5	65.749,2	0,0	0,0	180.641,3	91,3%
Totais	17.315.111,1	15.763.984,1	1.551.127,0	1.118.712,0	(663.960,4)	0,0	1.096.375,4	40,4%

Fonte: Mapas de Execução Orçamental – IGFSS

Reiterando as reservas descritas no início deste documento quanto aos dados financeiros utilizados na sua elaboração, da análise do valor dos saldos apurados para cada um dos subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e no Sistema de Acção Social, inscritos no quadro anterior, permite que se retirem as seguintes conclusões:

- O Saldo Global de Execução Efectiva do Sistema de Segurança Social atingiu, no final do terceiro trimestre de 2007, cerca de € 1.096,4 milhões, o que representa um acréscimo, relativamente aos valores desta grandeza apurados em igual período do ano anterior, de 40,4%, traduzindo, em termos absolutos, um aumento de cerca de € 315,5 milhões;



- No que respeita ao Subsistema Previdencial – Repartição, observa-se, no termo do período aqui analisado, um Saldo de Execução Efectiva muito próximo dos € 155,0 milhões, valor que reflecte a variação homóloga mais expressiva de todo o SSS, uma vez que no terceiro trimestre de 2006 se havia apurado um saldo negativo de quase € 2,0 milhões;
- O Subsistema Previdencial – Capitalização, apresenta, no período compreendido entre Janeiro e Setembro de 2007, um Saldo de Execução Efectiva de cerca de € 321,9 milhões, valor que traduz uma taxa de crescimento, face a igual período de 2006, da ordem dos 63,8%⁵²;
- A análise do Saldo de Execução Efectiva do Subsistema Solidariedade atingiu, no período agora apreciado, um valor de, sensivelmente, € 184,0 milhões, revelando, comparativamente ao mesmo período do ano anterior, uma variação homóloga de 144,4% (a segunda maior variação relativa face aos valores dos saldos apurados no mesmo período de 2006);
- No final de Setembro de 2007, o Saldo do Subsistema Protecção Familiar e das PAEFP ascendeu a cerca de € 254,9 milhões, posicionando-se como o segundo mais elevado do SSS, sendo, no entanto, o único subsistema onde se regista um decréscimo em termos homólogos (-38,8%);
- Por último, o Sistema de Acção Social manifesta, no final do terceiro trimestre deste ano, um Saldo de Execução Efectiva de cerca de € 180,6 milhões, o que representa, relativamente ao Saldo obtido nos três primeiros trimestres de 2006, um crescimento de 91,3%.

O IGFSS foi questionado sobre as razões que concorreram para as variações homólogas ocorridas nos diversos subsistemas do Sistema Público e no sistema de Acção Social, tendo remetido explicações para o ponto IV do relatório produzido por aquele Instituto no âmbito da execução orçamental da Segurança Social⁵³. Todavia, nesse documento, as razões apontadas como explicação do fenómeno prendem-se, exclusivamente, com as variações das despesas e receitas efectivas verificadas em cada um dos subsistemas e sistema referidos, não sendo apontado qualquer elemento objectivo que possibilite a percepção das causas dessas dinâmicas.

Refere a este propósito o IGFSS, em sede de contraditório, que “(...) não se encontram reunidas as condições indispensáveis à apresentação de um trabalho com qualidade adequada (...)”, pelo que se compromete “(...) a proceder à referida análise relativamente ao ano de 2007, na sua integralidade e no âmbito da elaboração da CSS/2007 e do respectivo relatório analítico.”

O gráfico 6⁵⁴ que seguidamente se exhibe, espelha a evolução registada, de 2006 para 2007, ao nível das receitas efectivas, das despesas efectivas e dos respectivos saldos de execução efectiva, observados em cada um dos subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e Sistema de Acção Social.

⁵² Circunstância que fica, em grande medida, a dever-se à arrecadação, até ao final do 3.º trimestre de 2007 de € 85,95 milhões relativos a quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, ao abrigo do n.º 1 do art. 111º da Lei n.º 32/2002, de 20/12 e n.º 1 do art. 91º da Lei n.º 4/2007, de 16/01, ocorrência que não se verificou no ano anterior, e, à venda de bens de investimento no montante de € 18 milhões, bem como, ao decréscimo de cerca de € 5,5 milhões das despesas realizadas com bens de capital.

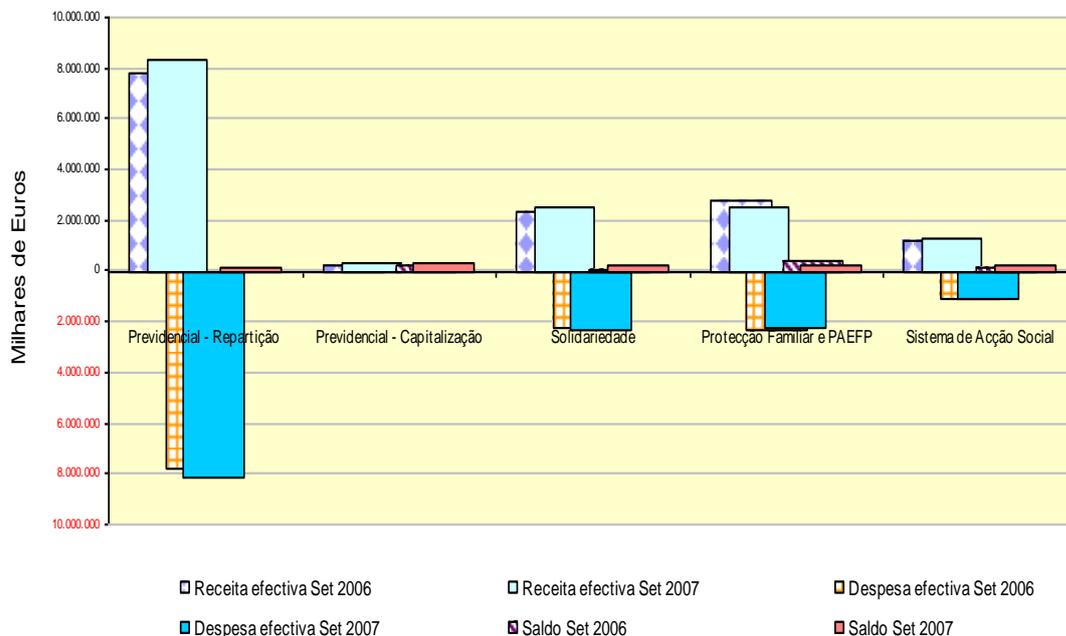
⁵³ Documento remetido ao Tribunal de Contas.

⁵⁴ Os dados aqui constantes são provisórios.



Tribunal de Contas

Gráfico 6 – Receitas Efectivas, Despesas Efectivas e Saldos por Subsistemas do Sistema Público e Sistema de Acção Social (Janeiro – Setembro)



Fonte: IGSSS

Tribunal de Contas, em 28 de Fevereiro de 2008

O Conselheiro Relator

(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Os Conselheiros Adjuntos

(Carlos Manuel Botelho Moreno)

(António José Avérous Mira Crespo)

Fui presente
O Ministério Público



ANEXO I

Subsistemas do Sistema de Público e Sistema de Acção Social



Tribunal de Contas



I. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS E DESPESAS POR SUBSISTEMA DO SISTEMA PÚBLICO E PELO SISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

Nos subtítulos seguintes efectua-se a análise respeitante à execução orçamental das receitas e despesas dos diversos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social e do Sistema de Acção Social, observada nos primeiros nove meses de 2007.

De acentuar que as alterações orçamentais efectuadas entre o final dos meses de Junho e Setembro de 2007 ainda não foram publicadas no Diário da República. Assim, as referências feitas ao longo desta exposição às alterações orçamentais (nas previsões da receita e dotações da despesa dos diferentes subsistemas e sistema de Acção Social) referem-se ao apuramento feito, por diferença, entre os montantes constantes do orçamento corrigido em Junho de 2007 e os aí inscritos nos mapas disponibilizados pelo IGFSS referentes ao mês de Setembro desse mesmo ano.

Complementarmente, são apresentadas, pela primeira vez neste tipo de documento, logo a seguir aos quadros de execução orçamental, as transferências intra-subsistemas, as quais não têm inscrição nos respectivos orçamentos.

Realce-se que, como já mencionado no ponto II.2.1 do relatório, o montante total da receita arrecadada pelo SSS até ao termo do terceiro trimestre de 2007 ascendeu a cerca de € 17.315,1 milhões, representando uma taxa de execução orçamental de 63,1% dos cerca de € 27.444,3 milhões previstos no orçamento anual corrigido da receita à data de 30 de Setembro de 2007.

I.1. Receitas

Neste ponto apresentam-se os mapas legais⁵⁵ dos Subsistemas do Sistema Público de Segurança Social (Subsistema Previdencial – Repartição; Subsistema Previdencial – Capitalização; Subsistema de Solidariedade; e Subsistema de Protecção Familiar que inclui as Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional) e do Sistema Acção Social, onde constam as dotações corrigidas, inscritas no orçamento para 2007, relativas aos diversos Capítulos e Grupos da receita, a respectiva execução orçamental verificada no decurso deste período (Janeiro a Setembro de 2007) e a correspondente taxa de cobrança.

⁵⁵ Mapa XIII – Receitas de cada subsistema, por classificação económica.



Tribunal de Contas

I.1.1. Subsistema Previdencial – Repartição

A execução orçamental da receita do Subsistema em epígrafe, relativa ao 3.º trimestre de 2007, encontra-se descrita no Quadro VII.

Quadro VII – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Repartição (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido	Execução 3º Trimestre	Taxa de Execução
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	11.011.525.795,00	8.133.357.225,67	73,9
	01	Subsistema Previdencial	11.010.684.795,00	8.132.640.684,93	73,9
	02	Regimes complementares e especiais	841.000,00	716.540,74	85,2
04		Taxas, multas e outras penalidades	25.166.361,00	52.929.943,97	210,3
05		Rendimentos da propriedade	36.899.162,00	46.407.835,60	125,8
	01	Juros – Sociedades e quase-sociedades não financeiras	100,00	0,00	0,0
	02	Juros – Sociedades financeiras	33.351.380,00	44.162.039,46	132,4
	03	Juros – Administrações públicas	118.000,00	8.248,58	7,0
	04	Juros – Instituições sem fins lucrativos	27.000,00	13.896,67	51,5
	05	Juros – Famílias	100,00	0,48	0,5
	10	Rendas	3.402.582,00	2.223.650,41	65,4
06		Transferências correntes	2.971.595,00	94.303,77	3,2
	03	Administração central	2.971.595,00	94.303,77	3,2
07		Venda de bens e serviços correntes	234.175,00	186.826,87	79,8
	01	Venda de bens	170.140,00	82.764,05	48,6
	02	Serviços	64.035,00	104.062,82	162,5
08		Outras receitas correntes	2.841.084,00	8.945.165,49	314,9
	01	Outras	2.841.084,00	8.945.165,49	314,9
		Receitas de Capital			
09		Venda de bens de investimento	14.430.736,00	12.509.550,93	86,7
10		Transferências de capital	195.000,00	132.246,43	67,8
	03	Administração central	195.000,00	132.246,43	67,8
11		Activos financeiros	539.793,00	66,32	0,0
13		Outras receitas de capital	3.269,00	1.028.050,55	31.448,5
		Outras Receitas			
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	60.904.448,00	76.592.331,05	125,8
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	60.904.448,00	76.592.331,05	125,8
16		Saldo da gerência anterior	415.946.234,09	415.946.234,09	100,0
	01	Saldo orçamental	415.946.234,09	415.946.234,09	100,0
		Total Subsistema Previdencial – Repartição	11.571.657.652,09	8.748.129.780,74	75,6

Transferências intra-subsistemas

10	06	Transferências do Subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego	604.906.245,00	430.033.442,15	71,1
----	----	---	----------------	----------------	------

Fonte: IGFS



O montante global da receita auferida pelo Subsistema em análise, no final do 3.º trimestre de 2007, apresentou o valor absoluto mais elevado entre o conjunto dos Subsistemas do Sistema Público e do Sistema de Acção Social, ascendendo a cerca de € 8.748,1 milhões (cerca de 50,5% da receita total cobrada, neste período, por este subsector). O nível de execução orçamental foi, assim, de 75,6% face aos € 11.571,7 milhões inscritos no orçamento corrigido a 30 de Setembro de 2007⁵⁶. Esta taxa de cobrança é da mesma ordem de grandeza da registada no período homólogo de 2006⁵⁷.

O Capítulo “Contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e a ADSE”, representa cerca de 93,0% do volume global da receita cobrada, neste período, pelo Subsistema Previdencial – Repartição, seguindo-se o “Saldo da gerência anterior”, com uma fracção de 4,8%, enquanto os restantes Capítulos deste Subsistema significam, em conjunto, cerca de 2,2% da receita global obtida.

Efectuando-se a análise dos níveis de execução orçamental, registados nos diversos Capítulos da receita do Subsistema aqui em análise, até ao final de Setembro de 2007, destaque-se, em primeiro lugar, aqueles em que as cobranças de receita ultrapassaram as previsões do orçamento corrigido para este ano. Efectivamente, a três meses do final deste exercício económico, a receita cobrada já ultrapassou os valores inscritos no orçamento nos seguintes Capítulos:

- “Outras receitas de capital” com uma taxa de execução excepcional na ordem dos 31.448,5%, mais de € 1 milhão acima dos € 3.269,0 previstos no orçamento corrigido. De acordo com os dados disponibilizados pelo ISS, através do IGFSS, a elevada taxa de execução deve-se à alienação de imobilizado, no montante de € 1.027 milhares⁵⁸.

Face à informação obtida é questionável a inclusão deste montante nesta classificação económica e não na específica de “Venda de bens de investimento”.

- “Outras receitas correntes”, capítulo que regista um valor € 6,1 milhões superior aos cerca de € 2,8 milhões orçamentados, o que representa uma cobrança efectiva de cerca de € 8,9 milhões e um grau de execução de 314,9%. Segundo o IGFSS, esta alta taxa de cobrança “(...) deve-se, nomeadamente, ao recebimento de 3.058,3 mil € pelo Departamento de Acordos Internacionais da Segurança Social referentes à retrocessão de contribuições para desemprego provenientes da Suíça, e a valores cobrados via SEF, no montante de 960,1 mil € os quais só começaram a ser contabilizados em Julho após a entrada em produtivo do respectivo Interface e que se referem à recuperação de valores de despesa paga pelo IGFSS, nomeadamente, portes de correio, anúncios e outras, mas cuja responsabilidade é dos devedores à segurança social”;
- “Taxas multas e outras penalidades” com uma taxa de execução de 210,3%, a que corresponde uma receita efectiva de € 52,9 milhões, cerca de € 27,8 milhões acima do valor estimado. Segundo o IGFSS este facto ficou a dever-se à “(...) elevada taxa de cobrança registada neste capítulo (...)” correspondente, essencialmente, “a «juros de mora de contribuições» cobrados via SEF, no montante de 48.453,5 mil €, que estão incluídos nesta rubrica”;
- “Rendimentos de propriedade” que apresenta uma taxa de execução de 125,8% devido ao nível de cobrança do grupo “Juros – sociedades financeiras” que ultrapassou os montantes previstos em € 10,8 milhões (taxa de execução de 132,4%), sendo que as restantes componentes apresentam graus de execução bastante inferiores, destacando-se, ainda assim, os 65,4% apurados no grupo “Rendas” e os 51,5% verificados nos “Juros – Instituições sem fins lucrativos”. O IGFSS esclareceu que “a elevada taxa de execução orçamental verificada neste Grupo é explicada pelos valores das taxas de juro negociadas nas aplicações financeiras dos excedentes de tesouraria”, acrescentando que “o aumento das disponibilidades permitiu fazer aplicações em montantes mais elevados e

⁵⁶ Em 30 de Junho de 2007 o valor total do orçamento deste subsistema cifrava-se em € 11.569,6 milhões, tendo-se, entretanto, procedido a alterações orçamentais que, no seu conjunto (previsões para mais e para menos nos diversos capítulos e grupos da receita, incluindo integração de saldos) corresponderam a um aumento global das respectivas previsões orçamentais em cerca de € 2,1 milhões. Estas alterações orçamentais não foram ainda publicadas em Diário da República.

⁵⁷ Tendo em consideração as previsões orçamentais e montantes de execução desta receita constantes do RAEOSS n.º 1/2007, de 18 de Janeiro, disponível em www.tcontas.pt.

⁵⁸ Este montante respeita à alienação do edifício e espólio da firma Carpélio Malhas, Lda., cuja aquisição foi efectuada pelo ex-Centro Regional de Segurança Social do Porto, em hasta pública, no ano de 1986. Para mais desenvolvimentos cfr. Relatório n.º 16/07 – 2.ª S. – Auditoria Orientada à Área de Devedores

(não contribuintes) à Segurança Social, pág. 110 e segs, disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

com maior maturidade e a taxas de juro mais altas que no passado, neste caso, fruto dos aumentos progressivos nas taxas de juro registados em 2007”; e

- “Reposições não abatidas nos pagamentos” (125,8%) o que revela cobranças de cerca de mais € 15,7 milhões que o valor orçado. Segundo o IGFSS, na sequência de esclarecimentos prestados pelo ISS, as elevadas taxas de execução orçamental observadas resultam dos seguintes factores: “(...) por um lado, uma actuação mais dinâmica da Segurança Social na recuperação de dívidas de anos anteriores, resultado da introdução da nova aplicação informática (a qual emite automaticamente notas de débito) e, por outro, uma grande adesão dos devedores aos planos prestacionais para pagamento faseado das dívidas.”

O Capítulo “Saldo da gerência anterior” sofreu durante o 3.º trimestre um reforço de € 2.890.363,09, de que resultou o montante de € 415.946.234,09 que se encontra totalmente integrado. Por seu lado, a componente dominante no volume global dos recursos financeiros cobrados pelo presente Subsistema, as “Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e a ADSE”, manifesta um valor arrecadado de, aproximadamente, € 8.133,4 milhões, configurando uma taxa de execução orçamental de 73,9%, face à respectiva previsão anual € 11.011,5 milhões.

Os capítulos “Venda de bens de investimento” e “Venda de bens e serviços correntes” registam valores cobrados na ordem dos € 12,5 milhões e € 186,8 mil, respectivamente, apresentando graus de execução orçamental de 86,7% e 79,8%. O montante previsto no orçamento corrigido para o capítulo “Transferências de capital” sofreu, neste trimestre, uma redução na ordem dos € 457,5 mil, apresentando uma taxa de execução de 67,8% face aos € 195 mil agora constantes das suas previsões. Relativamente à diminuição nas previsões desta rubrica orçamental, informa o IGFSS que estas respeitam a “(...) transferências a favor do II, IP relativas ao co-financiamento de despesas realizadas no âmbito de projectos financiados pelo POAP e pelo POAT indicadas por aquele Instituto.” Acrescentando, ainda, que após “(...) a elaboração do Orçamento veio a verificar-se que as despesas realizadas no âmbito do POAP tinham natureza corrente pelo que houve necessidade de fazer a devida correcção.”

Por outro lado, as “Transferências correntes” apresentam uma execução orçamental de apenas 3,2%, correspondendo a cerca de € 94,3 mil cobrados dos quase € 3 milhões orçamentados (note-se que, apesar da modesta taxa de cobrança patenteada por este capítulo, as suas previsões orçamentais foram reforçadas em cerca de € 1,5 milhões, relativamente ao montante inscrito no orçamento em Junho de 2007). A propósito da baixa taxa de execução deste capítulo e das alterações orçamentais aí ocorridas, o IGFSS informa que “o valor orçamentado nesta rubrica respeita à comparticipação comunitária – FSE em projectos de formação profissional desenvolvidos pelas instituições de segurança social para os seus funcionários no âmbito do POAP – Programa Operacional da Administração Pública.”, sendo que o baixo grau de cobrança registado se ficou a dever “(...) à morosidade do processo, porquanto as verbas em questão correspondem a reembolsos, enviados pelo gestor do POAP, de despesa já realizada com as referidas acções de formação profissional.”, enquanto que o reforço orçamental destas transferências resultou do acréscimo de “1 milhão de €, no âmbito do P29 – Presidência Portuguesa da União Europeia relativo à comparticipação comunitária nas despesas de administração incorridas com os eventos realizados pelas instituições da segurança social” e “457 mil € relativo à comparticipação comunitária no financiamento das despesas realizadas no âmbito do POAP afecto ao Instituto de Informática, IP, anteriormente indevidamente orçamentadas na rubrica de transferências de capital.”

Foram apenas recebidos € 66,32 dos € 539.793,0 previstos no Capítulo relativo aos “Activos financeiros” (as previsões orçamentais deste capítulo sofreram uma redução na ordem dos € 1,3 milhões, face aos cerca de € 1,8 milhões que se encontravam previstos no final do trimestre anterior). Questionado o IGFSS sobre a redução efectuada neste capítulo, o Instituto informa que a anulação orçamental atrás referida, no montante exacto de € 1.289.413, foi compensado com a “(...) integração de saldo orçamental transitado de 2006, em igual montante, no Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos, autorizada por despachos da Tutela em 27/04/2007 e do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento em 27/06/2007.”

Por último, refira-se que o subsistema beneficiou de uma transferência do subsistema de Protecção Familiar e Políticas Activas de Emprego, no montante de € 430 milhões. Apesar de se verificar uma melhoria na transparência da informação, o Tribunal reitera a sua posição tomada em sede de acompanhamento de exe-



Tribunal de Contas

WRJ

cução do OSS⁵⁹ e Parecer sobre a CGE de 2006⁶⁰, de se proceder à inscrição nos mapas legais dos capítulos e agrupamentos necessários à evidência das respectivas transferências.

O IGFSS refere a este propósito, em sede de contraditório, que “(...) procurando garantir a necessária transparência da informação orçamental/financeira (...) passou (...) a incluir no relatório sobre a execução orçamental mensal, relativamente a cada um dos Subsistemas, o quadro adicional referente às respectivas transferências internas.”

De facto, como atrás se reconhece, é visível um progresso ao nível da transparência da informação relativa às transferências efectuadas intra-subsistemas, no entanto, o quadro adicional onde constam as citadas transferências não satisfaz a recomendação efectuada, que aponta, de forma inequívoca, para a inscrição dessas operações, nos competentes “(...) mapas legais derivados, definidos pela LEO (Mapas XIII e XIV), de forma visível, todos os fluxos financeiros realizados entre os subsistemas do Sistema Público da Segurança Social, por forma, a garantir a transparência e inteligibilidade dos mapas contabilísticos (...) que são utilizados em sede de acompanhamento da execução orçamental (...)” não dando origem a alterações aos mapas de base⁶¹

⁵⁹ Cfr. págs 27 e 28 do RAEOSS n.º 3/2005, de 14 de Julho, e págs. 35 e 37 do RAEOSS n.º 2/2007, de 14 de Junho, disponível em www.tcontas.pt.

⁶⁰ Cfr. pág. 236 do volume I e página XII.40 do volume II, disponível em www.tcontas.pt.

⁶¹ Para mais desenvolvimentos cfr. pág. 37 do RAEOSS n.º 2/2007, disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

I.1.2. Subsistema Previdencial – Capitalização

O orçamento corrigido para 2007, a execução da receita registada no final de mês de Setembro deste ano e as respectivas taxas de execução orçamental relativas ao Subsistema Previdencial – Capitalização, encontram-se vertidos no Quadro VIII.

Quadro VIII – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido	Execução 3º Trimestre	Taxa de Execução
Capítulo	Grupo				
		<i>Receitas Correntes</i>			
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	114.603.877,00	85.950.000,00	75,0
	01	Subsistema Previdencial	114.603.877,00	85.950.000,00	75,0
05		Rendimentos da propriedade	251.953.817,00	220.551.169,84	87,5
	01	Juros – Sociedades e quase-sociedades não financeiras	1.438.451,00	1.442.249,43	100,3
	02	Juros – Sociedades financeiras	13.113.030,00	19.850.186,59	151,4
	03	Juros – Administrações públicas	155.074.213,00	134.370.776,82	86,7
	06	Juros – Resto do mundo	55.947.050,00	43.383.439,85	77,5
	07	Divid. e particip. nos lucros de soc. e quase-soc. não financeiras	19.001.071,00	16.789.645,48	88,4
	08	Divid. e particip. nos lucros de sociedades financeiras	4.476.812,00	2.821.032,12	63,0
	10	Rendas	2.903.190,00	1.893.839,55	65,2
07		Venda de bens e serviços correntes	90.905,00	15.059,27	16,6
	02	Serviços	90.905,00	15.059,27	16,6
		<i>Receitas de Capital</i>			
09		Venda de bens de investimento	39.000.000,00	18.100.000,00	46,4
11		Activos financeiros	5.784.950.106,00	1.219.647.264,97	21,1
		<i>Outras Receitas</i>			
16		Saldo da gerência anterior	443.955.011,35	443.955.011,35	100,0
	01	Saldo orçamental	443.955.011,35	443.955.011,35	100,0
		Total Subsistema Previdencial – Capitalização	6.634.553.716,35	1.988.218.505,43	30,0

Transferências intra-subsistemas

10	06	Transferência do Subsistema Previdencial – Repartição	427.486.591,00	357.941.182,21	83,7
----	----	---	----------------	----------------	------

Fonte: IGSSS

No final do trimestre em análise, a receita global obtida pelo Subsistema em epígrafe ascende a cerca de € 1.988,2 milhões – o que regista um nível de receita mais baixo, em termos absolutos, de entre as

diferentes áreas da Segurança Social –, valor este que traduz, de igual modo, o mais reduzido nível de execução orçamental de todo o Subsector em estudo, na



ordem dos 30,0% do respectivo montante anual estimado, sensivelmente € 6.634,6 milhões⁶².

Este modesto nível de execução orçamental, tal como verificado nos exercícios económicos anteriores, tem sido justificado, essencialmente, com uma baixa rotatividade da carteira de títulos na posse do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS), organismo responsável pela gestão do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS). A situação descrita pode facilmente ser percebida através da análise da taxa de execução orçamental apresentada pelo Capítulo referente aos “*Activos Financeiros*”, o qual, sendo responsável por 61,3% da receita arrecadada nos nove primeiros meses de 2007 e por 87,2% do montante total do orçamento corrigido do Subsistema em análise, fixou-se, em 30 de Setembro, apenas em 21,1%, fracção esta que corresponde, em valor absoluto, a € 1.219,6 milhões recebidos para os cerca de € 5.785,0 milhões orçamentados para este período (menos cerca de € 42,7 milhões que o orçamentado em 30 de Junho deste ano). Esta anulação, segundo informação prestada pelo IGFSS, teve “(...) *por fim o reforço das previsões de receita no agrupamento «Rendimentos de propriedade» de forma a adequar as mesmas à previsão de execução de receita.*”.

A incorporação do “*Saldo da gerência anterior*” é a segunda componente com maior significado no volume global dos recursos financeiros do Subsistema Previdencial – Capitalização (representando aproximadamente 22,3%) com quase € 444,0 milhões inscritos no orçamento anual, montante já totalmente integrado no final de Junho de 2007. Os “*Rendimentos da propriedade*” exibem um nível de execução orçamental de 87,5%, ou seja, cerca de € 220,6 milhões cobrados, para um montante orçamentado perto dos € 252,0 milhões. No âmbito deste capítulo, destaca-se o grupo “*Juros – Sociedades Financeiras*” com uma taxa de cobrança de 151,4% que, segundo esclarecimento prestado pelo IGFSS depois de indagado o IGFCSS, se ficaram a dever ao “(...) *aumento das taxas de juro que remuneram os depósitos junto das instituições financeiras e também devido ao aumento dos montantes depositados.*”. Por outro lado, o Capítulo respeitante às “*Contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e a ADSE*”⁶³, com cerca de € 86 milhões

arrecadados, exhibe um grau de execução orçamental de 75,0%⁶⁴. A parcela relativa à “*Venda de bens de investimento*” mantém o montante orçamentado e taxa de execução registados no trimestre anterior, isto é, um montante cobrado na ordem dos 46,4% (€ 18,1 dos € 39,0 milhões orçamentados) e a relativa à “*Venda de bens e serviços correntes*”, com € 15.059,27 arrecadados, manifesta um índice de cobrança de apenas 16,6%.

Finalmente, refira-se que este subsistema beneficiou de uma transferência do subsistema Previdencial – Repartição, no montante de € 357,9 milhões⁶⁵.

⁶² No final do primeiro semestre de 2007 o valor total do orçamento deste subsistema cifrava-se em € 6.635,0 milhões, tendo-se, até 30 de Setembro deste ano, efectuado alterações orçamentais que, no seu conjunto conduziram a uma diminuição global das respectivas receitas em € 500 mil.

⁶³ No art.º 36.º da Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2007) encontra-se estipulado que são

atribuídos ao FEFSS “(...) *uma parcela até dois pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem*” para além dos “(...) *saldos anuais do subsistema Previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património* (...)”.

⁶⁴ As transferências para o subsistema Previdencial de Capitalização estão a ser efectuadas, por duodécimos, de acordo com o valor orçamentado.

⁶⁵ € 350 milhões de saldo do subsistema Previdencial- Repartição, do ano de 2006, e € 7,9 milhões de alienação de imóveis, em 2007. Sobre a transferência entre subsistemas veja-se ponto I.1.1 deste Anexo.



Tribunal de Contas

I.1.3. Subsistema de Solidariedade

No Quadro IX apresenta-se o Orçamento e respectiva execução da receita, observados no Subsistema Solidariedade no período compreendido entre Janeiro e Setembro de 2007.

Quadro IX – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido	Execução 3º Trimestre	Taxa de Execução
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	0,00	0,00	--
	02	Regimes complementares e especiais	0,00	0,00	-
04		Taxas, multas e outras penalidades	46.207,00	16.625,31	36,0
06		Transferências correntes	3.368.465.578,00	2.517.472.081,98	74,7
	03	Administração central	3.368.465.578,00	2.517.472.081,98	74,7
07		Venda de bens e serviços correntes	20.500,00	347,40	1,7
	01	Venda de bens	50,00	347,40	694,8
	02	Serviços	20.450,00	0,00	0,0
08		Outras receitas correntes	266.103,00	167.293,17	62,9
	01	Outras	266.103,00	167.293,17	62,9
		Outras Receitas			
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	2.148.176,00	7.715.976,90	359,2
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	2.148.176,00	7.715.976,90	359,2
16		Saldo da gerência anterior	0,00	0,00	-
	01	Saldo orçamental	0,00	0,00	-
Total Subsistema Solidariedade			3.370.946.564,00	2.525.372.324,76	74,9

Fonte: IGFSS

Até 30 de Setembro de 2007, o Subsistema Solidariedade arrecadou cerca de € 2.525,4 milhões dos € 3.370,9 milhões orçamentados para 2007⁶⁶, montante que reflecte uma taxa de execução orçamental de 74,9%.

Este subsistema é financiado na quase totalidade por “Transferências correntes” provenientes da “Administração central” do Estado, isto é, 99,7% do valor total da receita arrecadada nos nove primeiros

meses de 2007 – o equivalente a cerca de € 2.517,5 milhões, em valor absoluto – restando 0,3% para os restantes Capítulos da receita.

Relativamente à leitura dos graus de execução orçamental registados no final de Setembro de 2007 nas várias componentes do Subsistema Solidariedade, destaque para as “Transferências correntes” da “Administração central” do Estado com uma taxa de cobrança de 74,7% do respectivo orçamento anual corrigido, cifrado em cerca de € 3.368,5 milhões.

⁶⁶ Entre 30 de Junho e 30 de Setembro de 2007 não foi operada qualquer alteração orçamental nas previsões dos capítulos e grupos deste subsistema.



Tribunal de Contas

WPI

No final do 3.º trimestre de 2007, apenas o Capítulo 15 – “Reposições não abatidas nos pagamentos” – ultrapassou as previsões orçamentadas, registando uma taxa de execução de 359,2%⁶⁷, o que representa cerca de € 7,7 milhões repostos, quando haviam sido orçamentados, para o ano de 2007, pouco mais de € 2,1 milhões. Com 62,9% de execução (cerca de € 167,3 mil dos € 266,1 mil previstos para 2007) encontra-se a rubrica “Outras receitas correntes”, seguindo-se a componente respeitante a “Taxas, multas e outras penalidades”, com um nível de execução de 36,0%, significando cerca de € 16,6 mil, quando o a dotação inscrita no orçamento aponta para a cobrança até ao final do ano de, aproximadamente, € 46,2 mil. Segundo o ISS a baixa execução “(...) resulta apenas do cumprimento da lei por parte dos beneficiários entre outros.”

Destaque, por último, para o Capítulo que, dos que exibem previsões de receita, apresenta a menor execução orçamental deste Subsistema – “Venda de bens e serviços correntes” – com apenas 1,7% executados, correspondente à cobrança de € 347,4 no grupo “Venda de Bens”, enquanto no grupo “Serviços” não se registou a execução de qualquer montante dos € 20.450 previstos. O ISS justifica a reduzida execução orçamental com o facto de “As previsões iniciais de aluguer de alguns espaços da Segurança Social (...)” não se ter concretizado.

⁶⁷ Sobre a elevada taxa orçamental veja-se a justificação apresentada para o mesmo capítulo no Subsistema Previdencial – Repartição, ponto I.1.1 deste anexo.



Tribunal de Contas

I.1.4. *Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional*

No Quadro X estão inscritos os valores referentes ao orçamento da receita do Subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, bem como à correspondente execução orçamental verificada no final de Setembro de 2007.

Quadro X – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP) (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido	Execução 3º Trimestre	Taxa de Execução
Capítulo	Grupo				
		<i>Receitas Correntes</i>			
03		Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	1.216.975.190,00	899.027.179,35	73,9
	01	Subsistema Previdencial	1.216.975.190,00	899.027.179,35	73,9
04		Taxas, multas e outras penalidades	381.028,00	175.575,73	46,1
05		Rendimentos da propriedade	4.797.000,00	2.575.540,88	53,7
	02	Juros – Sociedades financeiras	4.797.000,00	2.575.540,88	53,7
06		Transferências correntes	2.399.989.613,00	1.595.948.794,65	66,5
	03	Administração central	1.860.725.139,00	1.317.275.286,99	70,8
	09	Resto do mundo	539.264.474,00	278.673.507,66	51,7
07		Venda de bens e serviços correntes	728,00	0,00	0,0
	01	Venda de bens	527,00	0,00	0,0
	02	Serviços	201,00	0,00	0,0
08		Outras receitas correntes	1.555.672,00	395.842,37	25,5
	01	Outras	1.555.672,00	395.842,37	25,5
		<i>Receitas de Capital</i>			
12		Passivos financeiros	260.000.000,00	0,00	0,0
	05	Empréstimos a curto prazo	260.000.000,00	0,00	0,0
		<i>Outras Receitas</i>			
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	29.582.545,00	33.427.179,03	113,0
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	29.582.545,00	33.427.179,03	113,0
16		Saldo da gerência anterior	193.061.621,87	193.061.621,87	100,0
	01	Saldo orçamental	193.061.621,87	193.061.621,87	100,0
		Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP	4.106.343.397,87	2.724.611.733,88	66,4

Fonte: IGFSS

Até ao final de Setembro de 2007, o valor global de receita cobrada pelo Subsistema em epígrafe, totaliza, aproximadamente, € 2.724,6 milhões, traduzin-

do, face ao respectivo orçamento de € 4.106,3



milhões⁶⁸, um nível de execução orçamental de 66,4%.

As receitas mais significativas deste Subsistema provêm de “*Transferências correntes*”, com cerca de € 1.595,9 milhões transferidos⁶⁹, que representam 58,6% do volume global cobrado neste período pelo Subsistema em estudo, das “*Contribuições para a Segurança Social, a Caixa Geral de Aposentações e a ADSE*”, que ascenderam a cerca de € 899,0 milhões, equivalendo a 33% daquele total e do “*Saldo da gerência anterior*”, que, com cerca de € 193,1 milhões, representa 7,1% dos recursos financeiros totais arrecadados por este Subsistema. Os remanescentes Capítulos totalizam, no seu conjunto, os restantes 1,3% do valor da receita executada neste período.

Quanto aos níveis de execução orçamental ocorridos até 30 de Setembro de 2007 em cada um dos Capítulos integrantes deste Subsistema, refira-se a total integração da componente relativa ao “*Saldo da gerência anterior*”, destacando-se, por outro lado, a componente relativa às “*Reposições não abatidas nos pagamentos*”, cujo montante cobrado é superior ao valor orçamentado em cerca de € 3,8 milhões, apresentando uma taxa de execução de 113,0%. A propósito desta elevada taxa de execução orçamental informa o IGFSS que esta se deve “*(...) à inclusão nesta rubrica de valores recebidos pelo IGFSS relativos a restituições de pagamentos efectuados em anos anteriores em «Subsídios a acções de formação profissional», no valor de 12.720,0 mil €, acrescentando que “inclui ainda o montante de 19.939,5 mil € cobrado pelo ISS, IP”, cujos motivos foram referenciados para o mesmo capítulo de receita no Subsistema Previdencial - Repartição*”⁷⁰.

Seguem-se, por ordem decrescente de níveis executados, as “*Contribuições para a Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações e ADSE*”, com 73,9%⁷¹ da respectiva previsão anual (um valor próximo de € 1.217,0 milhões), as “*Transferências Correntes*”, com

uma taxa de execução orçamental de 66,5% (face a cerca de € 2.400,0 milhões orçamentados), circunstância que é explicada, segundo o IGFSS, “*(...) pela execução verificada na rubrica «Transferências Correntes – Resto do Mundo».*”, tendo aquele Instituto recolhido, junto do IGFSE, a seguinte explicação para aquele acontecimento: “*as transferências da Comissão Europeia efectuadas até final do 3.º trimestre de 2007 totalizam apenas o montante de 278.673.507,66 € uma vez que para cinco Programas Operacionais – POEFDS, POCI, PORLVT e PRODESA*”⁷² – a Comissão já efectuou transferências num montante correspondente a 95% da participação do FSE. Deste modo, conforme disposto no n.º 3 do art.º 32 do Regulamento (CE) n.º 1260/1999 do Conselho, de 21 de Junho, a CE não efectuará, para estes Programas, mais quaisquer transferências até ao pedido de pagamento de saldo.”.

Os “*Rendimentos da propriedade*”, por seu lado, apresentam uma taxa de cobrança de 53,7% (cerca de € 2,6 milhões recebidos face aos quase € 4,8 milhões orçamentados) e as “*Taxas, multas e outras penalidades*” com 46,1% (cerca de € 175,6 mil dos € 381 mil orçamentados). Por último, refira-se o Capítulo “*Outras receitas correntes*” com um nível de execução de apenas 25,5%, pouco mais de € 395,8 mil dos cerca de € 1,6 milhões orçamentados. Segundo o IGFSS, após informação recolhida do ISS, as baixas taxas de execução orçamental observadas na rubrica R.08.01-face às previsões iniciais devem-se ao facto de “*(...) nos casos dos créditos não reclamados de prestações sociais a equipa de SICC do II, IP, faculta à Contabilidade os ficheiros com os valores a prescrever mas apenas em Dezembro, altura em que é reflectido na execução*”. Este facto implica que os restantes meses do ano apresentem baixas taxas de execução. “No que respeita aos Capítulos “*Venda de bens e serviços correntes*” e “*Passivos financeiros*” não se registaram quaisquer movimentos contabilísticos, continuando, portanto, ambos, com uma taxa de execução orçamental nula.

⁶⁸ Até ao final do segundo trimestre de 2007 o valor total orçamentado para este subsistema ascendia a cerca de € 4.063,3 milhões, tendo sido realizada, até 30 de Setembro deste ano, uma alteração, para mais, à previsão orçamental do capítulo “*Saldo da gerência anterior*” na ordem dos € 43.061.620,9.

⁶⁹ Deste montante arrecadado, 82,5% (cerca de € 1.317,3 milhões) são provindos da “*Administração central*” do Estado, sendo os restantes 17,5% (aproximadamente € 278,7 milhões) oriundos do “*Resto do mundo*”.

⁷⁰ Cfr. ponto 1.1.1 deste anexo.

⁷¹ Ao contrário do que acontece no subsistema Previdencial de Capitalização, tudo parece indicar que as transferências feitas do subsistema Previdencial de Repartição para o subsistema de Protecção Familiar e das PAEFP, são calculadas tendo em conta os montantes de Contribuições efectivamente cobrados e não a partir dos valores constantes do orçamento.

⁷² POEFDS – Programa Operacional Emprego Formação e Desenvolvimento Social; POCI – Programa Operacional Ciência e Inovação; PORLVT – Programa Operacional Regional Lisboa e Vale do Tejo; e PRODESA – Programa Operacional para o Desenvolvimento Económico e Social dos Açores.



Tribunal de Contas

I.1.5. Sistema de Acção Social

No Quadro XI são expostos os montantes respeitantes ao Orçamento corrigido e à execução do orçamento da receita realizada até 30 de Setembro de 2007 no âmbito do Sistema de Acção Social.

**Quadro XI – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema de Acção Social
(Janeiro a Setembro de 2007)**

(em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido	Execução 3º Trimestre	Taxa de Execução
Capítulo	Grupo				
		Receitas Correntes			
04		Taxas, multas e outras penalidades	274.800,00	79.784,12	29,0
	01	Taxas	121.070,00	592,44	0,5
	02	Multas e outras penalidades	153.730,00	79.191,68	51,5
05		Rendimentos da propriedade	455.000,00	763.926,59	167,9
	02	Juros – Sociedades financeiras	455.000,00	763.926,59	167,9
06		Transferências correntes	1.650.239.256,00	1.234.800.576,63	74,8
	03	Administração central	1.463.220.006,00	1.091.812.083,25	74,6
	07	Instituições sem fins lucrativos	186.881.908,00	142.988.493,38	76,5
	09	Resto do mundo	137.342,00	0,00	0,0
07		Venda de bens e serviços correntes	7.060.435,00	5.537.563,92	78,4
	01	Venda de bens	12.505,00	4.287,85	34,3
	02	Serviços	7.047.930,00	5.533.276,07	78,5
08		Outras receitas correntes	262.113,00	91.901,98	35,1
	01	Outras	262.113,00	91.901,98	35,1
		Receitas de Capital			
10		Transferências de capital	33.462.049,00	15.956.177,64	47,7
	03	Administração central	14.430.666,00	10.838.623,00	75,1
	09	Resto do mundo	19.031.383,00	5.117.554,64	26,9
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	3.316.665,00	5.799.599,81	174,9
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	3.316.665,00	5.799.599,81	174,9
16		Saldo da gerência anterior	65.749.232,91	65.749.232,91	100,0
	01	Saldo orçamental	65.749.232,91	65.749.232,91	100,0
		Total Sistema Acção Social	1.760.820.660,91	1.328.778.763,60	75,5

Fonte: IGFSS

O volume total da receita arrecadada pelo Sistema de Acção Social, no termo do terceiro trimestre de 2007, ascende a, aproximadamente, € 1.328,8 milhões,

montante este que reflecte um grau de execução orça-



mental de 75,5% do respectivo orçamento anual corrigido de € 1.760,8 milhões⁷³.

As “Transferências Correntes” são a parcela preponderante dos recursos obtidos por este Sistema, representando cerca de 92,9% da sua totalidade, ou seja, cerca de € 1.234,8 milhões, em termos absolutos⁷⁴. A incorporação da totalidade do “Saldo da gerência anterior” orçamentado para 2007, incrementado neste trimestre (face ao trimestre anterior) em cerca de € 15,9 milhões, para um montante de, aproximadamente, € 65,7 milhões, equivale a 4,9% do total das receitas deste Sistema. As “Transferências de capital”, com cerca de € 16,0 milhões executados⁷⁵ representam 1,2% daquele total, enquanto que as restantes parcelas significam, no seu conjunto, o remanescente 1% da receita total cobrada até final de Setembro de 2007.

Relativamente à análise dos graus de execução orçamental verificados nos diversos Capítulos da Receita do Sistema de Acção Social, para além da já referida execução de 100% do “Saldo da gerência anterior”, salienta-se os 174,9% ostentados pelas “Reposições não abatidas nos pagamentos” os quais representam, em valores absolutos, quase € 5,8 milhões repostos, para um pouco mais de € 3,3 milhões orçamentados. Segundo o IGFSS, na sequência dos esclarecimentos prestados pelo ISS, “(...) as reposições resultam de um desfasamento entre o processamento às IPSS dos Acordos de Cooperação e a respectiva confirmação dos valores acordados no âmbito daqueles Acordos por parte das IPSS’s. Ou seja, (...) observou-se um processamento superior ao posteriormente justificado pelas IPSS’s, obrigando estas últimas a reporem os valores pagos em excesso”. Segue-se os “Rendimentos da propriedade”, com uma taxa de execução orçamental de 167,9% da respectiva receita anual estimada em € 455,0 mil. Relativamente a esta elevada taxa de

cobrança, informa o IGFSS que esta se deve “(...) ao aumento significativo das taxas de juro oferecidas pelas diversas instituições financeiras onde o Fundo de Socorro Social aplica os seus excedentes de tesouraria em depósitos a prazo.”.

As “Transferências correntes”, componente dominante nos recursos recebidos pelo Sistema de Acção Social nos primeiros nove meses do ano, apresentam executados 74,8% dos € 1.650,2 milhões inscritos no orçamento corrigido, não contribuindo para esta execução a parcela “Resto do mundo” já que continua a apresentar taxa de cobrança nula. A taxa de execução nula observada neste grupo (onde se encontram orçamentadas as participações comunitárias – FEDER em projectos desenvolvidos na Região Autónoma de Açores no âmbito do INTERREG), ficou a dever-se, segundo informação recolhida pelo IGFSS junto das entidades competentes desta Região Autónoma, à “(...) morosidade do processo de validação das despesas efectuadas pelo Instituto de Acção Social e pelos sócios parceiros nos projectos, e respectivo pagamento por parte das entidades gestoras do INTERREG.”. A “Venda de bens e serviços correntes” apresentou um nível de execução de 78,4% (cerca de € 7,1 milhões orçamentados) e as “Transferências de capital” um montante executado de 47,7% da respectiva previsão orçamental de quase € 33,5 milhões. Relativamente a este fraco desempenho orçamental, o IGFSS informa que “(...) a baixa taxa resulta de uma execução de apenas 23,4% para o INTERREG pelas razões identificadas anteriormente e de 27,2% para a componente FEDER do POEFDs e PORLVT inseridos no PIDDAC – Capítulo 50”.

Com desempenhos orçamentais mais moderados de 29,0% e 35,1%, encontram-se, respectivamente, os capítulos relativos às “Taxas, multas e outras penalidades” e às “Outras receitas correntes”. No que respeita à primeira das rubricas orçamentais mencionada, informa o IGFSS depois de informação recolhida junto do FSS que “a baixa execução na rubrica R.04.01 – Taxas com apenas 592,44 € e que vai ser corrigido para 85 € na próxima execução orçamental de Dezembro uma vez que a diferença se veio a constatar ser uma receita indevida, resulta do facto de ter sido extinta a taxa sobre passaportes (adicionais) pertencente ao FSS conforme Decreto-Lei n.º 138/2006, de 26 de Julho.”

Quanto à baixa execução das “Outras receitas correntes” o IGFSS, após informação prestada pelo ISS, refere que “As Licenças e Alvarás atribuídos pelo ISS, IP a diversas entidades obrigam à sua publicação no Diário da República, sendo o custo imputado às institui-

⁷³ Até 30 de Setembro de 2007 registaram-se, neste subsistema, alterações orçamentais que, face aos montantes inscritos no orçamento em Junho de 2007, aumentaram as suas dotações em cerca de € 15,9 milhões (relativa ao reforço da integração de saldos de gerências anteriores).

⁷⁴ Do valor total transferido, cerca de € 1.091,8 milhões (88,4% do montante global do capítulo) são provenientes da “Administração central” do Estado e, aproximadamente, € 143,0 milhões (11,6% do referido total) são oriundos da parcela 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. 90.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro (Lei de Bases da Segurança Social).

⁷⁵ Do volume global das “Transferências de capital”, cerca de € 10,8 milhões (67,9%) são oriundos da “Administração central” do Estado e cerca de € 5,1 milhões (32,1%) são provindos do “Resto do mundo”.



Tribunal de Contas

ções traduzindo-se em receita para o ISS, IP”, acrescentando que esta receita, dependendo do número de Licenças e Alvarás atribuídos, resulta da dinâmica do sector, sendo difícil prever o número de licenças.

Finalmente, com execução orçamental nula, apresentam-se os capítulos referentes aos “*Activos financeiros*” e às “*Outras receitas de capital*”.



I.2. Despesas

Nos mapas legais⁷⁶ que seguidamente são apresentados constam as dotações corrigidas respeitantes aos diferentes agrupamentos e subagrupamentos da despesa referentes aos Subsistemas do Sistema Público e ao Sistema de Acção Social, os montantes relativos aos gastos realizados até ao final do terceiro trimestre de 2007 e os respectivos graus de execução orçamental apurados. A exposição que aqui se apresenta segue a sequência adoptada na abordagem precedente, respeitante à análise da receita.

De sublinhar que, como aludido no subtítulo III.2.2, o montante global da despesa do subsector Segurança Social previsto no orçamento corrigido para 2007 ascende a, aproximadamente, € 27.433,1 milhões, tendo sido consumidos, entre Janeiro e Setembro deste ano, cerca de € 15.764,0 milhões, o que reflecte uma taxa de execução orçamental na ordem dos 57,5%.

À semelhança do efectuado para a receita, complementarmente, são apresentadas, pela primeira vez neste tipo de documento, logo a seguir aos quadros de execução orçamental da despesa, as transferências intra-subsistemas, as quais não têm inscrição nos respectivos orçamentos.

⁷⁶ Mapa XIV – Despesas de cada subsistema, por classificação económica.



Tribunal de Contas

I.2.1. Subsistema Previdencial – Repartição

No quadro seguinte estão patentes os dados relativos ao orçamento corrigido para o ano económico de 2007 e respectivos montantes da execução orçamental da despesa do Subsistema Previdencial de Repartição, apurados no final do terceiro trimestre daquele ano.

Quadro XII – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial – Repartição (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido	Execução do 3.º Trimestre	Taxa de Execução
Agrup.	Subagrup.				
		<i>Despesas Correntes</i>			
01		Despesas com o pessoal	169.056.767,0	115.350.297,5	68,2
02		Aquisição de bens e serviços	47.964.651,0	26.885.047,7	56,1
03		Juros e outros encargos	132.790,0	74.096,4	55,8
04		Transferências correntes	11.485.088.261,0	8.016.677.200,9	69,8
	03	Administração central	4.042.745,0	2.718.495,3	67,2
	08	Famílias	11.472.056.516,0	8.008.367.355,4	69,8
	09	Resto do mundo	8.989.000,0	5.591.350,2	62,2
06		Outras despesas correntes	11.002.801,0	7.122.285,7	64,7
	02	Diversas	11.002.801,0	7.122.285,7	64,7
		<i>Despesas de Capital</i>			
07		Aquisição de bens de capital	34.053.036,1	10.025.676,0	29,4
	01	Investimentos	34.053.036,1	10.025.676,0	29,4
08		Transferências de capital	1.262.500,0	1.054.579,7	83,5
	03	Administração central	1.062.500,0	904.579,7	85,1
	07	Instituições sem fins lucrativos	200.000,0	150.000,0	75,0
	09	Resto do mundo	0,0	0,0	-
09		Activos financeiros	516.500,0	8.429,0	1,6
Total Subsistema Previdencial – Repartição			11.749.077.306,1	8.177.197.612,9	69,6

Transferências intra-sistemas

08	01	Transferência para o Subsistema Previdencial – Capitalização	427.486.591,0	357.941.182,2	83,7
----	----	--	---------------	---------------	------

Fonte: IGFSS

O montante global da despesa realizada pelo Subsistema Previdencial – Repartição, até ao final de Setembro de 2007, totaliza cerca de € 8.177,2 milhões, sendo o sector da Segurança Social com o montante de despesa mais elevado do Sistema de Segurança Social.

Este valor configura uma taxa de execução orçamental



de 69,6%, face à respectiva dotação anual corrigida na ordem dos € 11.749,1 milhões⁷⁷.

O Agrupamento “Transferências Correntes” é, em termos dos gastos totais realizados nos três primeiros trimestres de 2007 pelo Subsistema em estudo, preponderante, atingindo um peso, relativamente ao total das despesas aqui efectuadas, na ordem dos 98,0%, ou seja, € 8.016,7 milhões em valor absoluto, sendo 99,9% deste montante transferido para o Subagrupamento “Famílias”⁷⁸. Segue-se a componente respeitante às “Despesas com o pessoal” com uma representação de apenas 1,4% no total das despesas globais do período analisado, valor que, em termos absolutos, ascende a cerca de € 115,4 milhões. As demais parcelas equivalem, no seu conjunto, aos restantes 0,6% da despesa total realizada pelo presente Subsistema.

Quanto aos níveis de execução orçamental observados em 30 de Setembro de 2007, constata-se que as “Transferências de capital” apresentam o mais elevado índice de todo o subsistema, na ordem dos 83,5% da respectiva previsão corrigida de quase € 1,3 milhões. Com níveis de execução mais moderados, encontram-se as “Transferências Correntes” (69,8%)⁷⁹, as “Despesas com Pessoal” (68,2%) e as “Outras Despesas correntes” (64,7%). Seguem-se, a componente relativa às “Aquisição de Bens e Serviços”, com uma taxa de execução de 56,1% e os “Juros e outros encargos”, com 55,8% das suas dotações orçamentais executadas. As taxas de execução orçamental mais baixas são apresentadas pelos agrupamentos relativos à “Aquisição de Bens de Capital”, com apenas 29,4%, dos € 34 milhões⁸⁰ orçamentados. A respeito da baixa taxa de execução desta rubrica orçamental o IGFSS informa que nela são registados os “(...) investimentos efectuados pelas instituições de segurança social quer no âmbito dos projectos de investimento enquadrados nos Programas de PIDDAC quer no âmbito das despesas de funcionamento” implicando, geralmente, “(...) lançamento de concursos públicos que pela morosidade dos pro-

cessos inerentes a cada uma das suas fases tem como consequência o deferimento da maioria dos pagamentos para o 2.º semestre. Assim, para as dotações inscritas no PIDDAC regista-se uma taxa de execução orçamental de 27,8%”. Acrescenta ainda aquele Instituto que, para além destas despesas, “(...) encontram-se também orçamentadas nesta rubrica as despesas de capital a realizar no âmbito das dações em cumprimento de obrigações contributivas, registando-se no período em análise uma realização de 45,6%”. Os “Activos financeiros”, por seu lado, evidenciam, no final do trimestre em estudo, uma execução orçamental ainda mais reduzida na ordem dos (1,6%), o que significa a aplicação de apenas € 8.429,0 para uma previsão de € 516,5 mil. Segundo o IGFSS, “o montante orçamental nesta rubrica tem por base a previsão de despesa a incorrer com a aquisição de «Activos Financeiros» no âmbito das dações em cumprimento de obrigações contributivas.”, para além da “(...) previsão de despesa com a aquisição de Activos Financeiros pelo FESS da Banca dos Casinos”. Aquele Instituto termina esta exposição aclarando que “até ao presente não se registou qualquer despesa com dações e no segundo caso verificou-se a aquisição de Activos Financeiros no montante de 8,4 mil €”.

Finalmente, constata-se que o subsistema em análise transferiu para o subsistema Previdencial – Capitalização, o montante de € 357,9 milhões, proveniente do saldo anual e da alienação de imóveis⁸¹.

⁷⁷ Até 30 de Setembro de 2007 registaram-se, neste subsistema, alterações orçamentais que, em confronto com os montantes inscritos no orçamento da despesa em Junho de 2007, traduziram anulações que totalizaram cerca de € 33,4 milhões.

⁷⁸ As transferências para as famílias referem-se ao pagamento de prestações sociais, designadamente, pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, etc..

⁷⁹ De salientar que foi no subagrupamento “Famílias”, aqui incluso, que se registou a alteração orçamental mais significativa: redução em cerca de € 35,0 milhões, face à dotação inscrita em 30 de Junho de 2007.

⁸⁰ Apesar do fraco desempenho orçamental, já patenteado no trimestre antecedente, quando se registou uma execução de apenas 8,8%, esta rubrica orçamental foi reforçada, neste trimestre, em cerca de € 1,7 milhões.

⁸¹ Para mais desenvolvimentos sobre as transferências entre subsistemas cfr. ponto I.1.1 deste Anexo.



Tribunal de Contas

I.2.2. Subsistema Previdencial – Capitalização

No Quadro XIII encontra-se exposta a execução orçamental da despesa, realizada nas suas diferentes componentes, no âmbito do Subsistema Previdencial – Capitalização, entre Janeiro e Setembro de 2007.

Quadro XIII – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido	Execução do 3.º Trimestre	Taxa de Execução
Agrup.	Subagrup.				
		<i>Despesas Correntes</i>			
01		Despesas com o pessoal	1.720.966,0	906.600,6	52,7
02		Aquisição de bens e serviços	1.367.056,0	588.375,7	43,0
03		Juros e outros encargos	3.351.392,0	1.220.291,2	36,4
04		Transferências correntes	1.358,0	0,0	0,0
	03	Administração central	1.358,0	0,0	0,0
06		Outras despesas correntes	36.000,0	0,0	0,0
	02	Diversas	36.000,0	0,0	0,0
		<i>Despesas de Capital</i>			
07		Aquisição de bens de capital	15.331.445,0	23.856,5	0,2
	01	Investimentos	15.331.445,0	23.856,5	0,2
09		Activos financeiros	7.040.232.090,4	1.883.599.245,4	26,8
Total Subsistema Previdencial – Capitalização			7.062.040.307,4	1.886.338.369,3	26,7

Fonte: IGFSS

Sendo de, aproximadamente, € 7.062,0 milhões⁸² o valor da dotação orçamental corrigida para 2007 do Subsistema em epígrafe, foram, no período compreendido entre Janeiro e Setembro deste ano, expendidos cerca de € 1.886,3 milhões, montante que traduz a mais baixa taxa de execução orçamental do Sistema de Segurança Social, na ordem dos 26,7%.

No que concerne ao peso relativo de cada parcela no volume global da despesa realizada por conta do Subsistema Previdencial – Capitalização, destaca-se a componente respeitante aos “Activos Financeiros”, cujo dispêndio totaliza, no final dos três primeiros trimestres de 2007, aproximadamente, 99,9% daquele mon-

tante global, isto é, uma importância próxima dos € 1.883,6 milhões, em termos absolutos.

Relativamente à análise dos graus de execução orçamental verificados no final de Setembro de 2007, nas diversas componentes da despesa deste Subsistema, continuam a destacar-se, com taxas de 52,7 % e 43,0%, respectivamente, as “Despesas com o pessoal” (€ 906,6 mil liquidados) e a “Aquisição de bens e serviços” (cerca de € 588,4 mil despendidos). Com uma taxa de execução de 36,4% encontra-se a rubrica “Juros e outros encargos” (agrupamento que registou um corte na sua dotação orçamental de € 500,0 mil, relativamente ao valor inscrito em 30 de Junho de 2007, constituindo a única alteração orçamental efectuada nesta área no decurso deste terceiro trimestre), seguindo-se os “Activos Financeiros” que, sendo o agrupamento dominante deste Subsistema, regista um desem-

⁸² As dotações da despesa deste subsistema sofreram, face às existentes em 30 Junho de 2007, uma redução global de € 500,0 mil.



Tribunal de Contas

WRJ

penho orçamental de apenas 26,8%, o que significa a aplicação de cerca de € 1.883,6 milhões de uma dotação anual corrigida⁸³ de cerca de € 7.040,2 milhões.

Por último, com um nível de execução orçamental quase nulo (€ 23.856,5 gastos, para € 15,3 milhões orçamentados) encontra-se a rubrica relativa à “Aquisição de bens de capital”, sendo esta circunstância justificada, segundo informação do IGFSS obtida junto do IGFCSS, “(...) pela ausência de oportunidades de investimento verificadas no mercado imobiliário.”. No que respeita aos agrupamentos relativos a “Transferências correntes” e a “Outras despesas correntes” não se registou, até ao termo do terceiro trimestre de 2007, qualquer execução orçamental.

⁸³ Ver possível explicação para este fraco desempenho orçamental no Capítulo I.1.2.



Tribunal de Contas

I.2.3. Subsistema de Solidariedade

Apresenta-se, no Quadro XIV, a execução orçamental da despesa do Subsistema Solidariedade, verificada nos primeiros nove meses de 2007.

Quadro XIV – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido	Execução do 3.º Trimestre	Taxa de Execução
Agrup.	Subagrup.				
		<i>Despesas Correntes</i>			
01		Despesas com o pessoal	57.100.414,0	37.085.890,4	64,9
02		Aquisição de bens e serviços	15.591.458,0	8.110.746,0	52,0
03		Juros e outros encargos	42.931,0	22.859,2	53,2
04		Transferências correntes	3.277.395.970,0	2.289.182.418,2	69,8
	03	Administração central	6.939.732,0	5.076.450,1	73,2
	07	Instituições sem fins lucrativos	20.486.167,0	7.751.363,0	37,8
	08	Famílias	3.249.970.071,0	2.276.354.605,2	70,0
06		Outras despesas correntes	2.579.886,0	1.949.460,9	75,6
	02	Diversas	2.579.886,0	1.949.460,9	75,6
		<i>Despesas de Capital</i>			
07		Aquisição de bens de capital	462.328,0	116.017,0	25,1
	01	Investimentos	462.328,0	116.017,0	25,1
08		Transferências de capital	6.601.505,0	4.951.170,0	75,0
	03	Administração central	6.601.505,0	4.951.170,0	75,0
Total Subsistema Solidariedade			3.359.774.492,0	2.341.418.561,6	69,7

Fonte: IGSSS

No termo do 3.º trimestre de 2007, o volume global das despesas executadas pelo Subsistema em análise ascende a, aproximadamente, € 2.341,4 milhões, valor correspondente a 69,7% da respectiva dotação orçamental anual de, aproximadamente, € 3.359,8 milhões⁸⁴.

As “Transferências Correntes” representam 97,8% do total das despesas aqui efectivadas, o que, em valor absoluto, traduz gastos que ascendem a cerca de € 2.289,2 milhões, destinando-se 99,4% deste mon-

tante a transferências para as “Famílias”⁸⁵. Dos restantes agrupamentos da despesa destaca-se a parcela respeitante às “Despesas com o pessoal”, cujo montante executado nos primeiros nove meses de 2007, na ordem dos € 37,1 milhões, significa 1,6% no total dos recursos financeiros aqui aplicados, enquanto as restantes componentes da despesa representam, conjuntamente, cerca de 0,6% dos gastos totais realizados neste período.

⁸⁴ Apesar de terem sido efectuadas diversas alterações orçamentais nos diferentes agrupamentos e subagrupamentos das despesas deste subsistema, as dotações totais não sofreram alteração relativamente ao valor constante do orçamento apresentado em 30 Junho de 2007.

⁸⁵ Correspondentes ao pagamento de pensões (regime não contributivo e regimes especiais); complementos sociais (relativos às pensões cujo valor é inferior à pensão social); Rendimento social de inserção; subsídio de funeral, subsídio por morte e subsídio de renda; abono de família, etc.



Da análise dos graus de execução orçamental observados em 30 de Setembro de 2007, nas várias rubricas da despesa, a mais elevada – 75,6%, correspondendo ao consumo de, aproximadamente, € 1,9 milhões – respeita às “*Outras despesas correntes*”, tendo as dotações orçamentais deste agrupamento sido reforçadas, face ao valor inscrito no final do anterior trimestre, em mais € 641,5 mil, situando-se em quase € 2,6 milhões.

A propósito do reforço ocorrido neste agrupamento da despesa, informa o IGFSS, em sede de contraditório, que este se deve à “(...) aplicação do número 4 do artigo 110.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.”⁸⁶.

Seguem-se as “*Transferências de Capital*” com uma taxa de execução de 75,0 %, equivalendo, em valor absoluto, a sensivelmente € 5 milhões transferidos. A terceira taxa de execução mais expressiva é ostentada pelas “*Transferências correntes*”, que, no final deste 3.º trimestre, atingiram uma performance orçamental de 69,8% da respectiva dotação corrigida de € 3.277,4 milhões. As “*Despesas com o pessoal*” com uma taxa de execução de 64,9%, que significam a realização de € 37,1 dos € 57,1 milhões orçamentados (após a anulação, neste trimestre, de dotações na ordem dos € 1,4 milhões) e, com índices executados próximos dos 50%, surgem as parcelas “*Juros e Outros Encargos*” e “*Aquisição de Bens e Serviços*”, respectivamente com 53,2% e 52,0% de gastos realizados face aos valores orçamentados.

A taxa de execução orçamental mais baixa deste Subsistema é apresentada pelo agrupamento relativo a “*Aquisição de Bens de Capital*”, na ordem dos 25,1%, correspondendo a uma execução de apenas € 116,0 mil dos cerca de € 462,3 mil orçamentados (este montante foi reforçado em, aproximadamente, € 31,8 mil, do 2.º para o 3.º trimestre deste ano, apesar do fraco nível de execução registado no 2.º trimestre, 10,5%). A propósito da baixa taxa de execução observada neste agrupamento (e respectivo subagrupamento “*Investimentos*”), o IGFSS informa que “os valores indicados nesta rubrica quer na dotação quer na execução

decorrem da imputação das despesas de administração por subsistemas/sistema nos termos definidos na LBS.” A informação prestada não justifica a baixa execução, no entanto, neste subsistema e no de Protecção Familiar e PAEFP esta é mais perceptível, dado que os encargos de administração com aquisições de bens de capital são mais preponderantes em relação aos encargos directos dos próprios subsistemas nesta classificação económica.

⁸⁶ Cujo teor é o seguinte: “As despesas de administração e outras despesas comuns do sistema são financiadas através das fontes correspondentes ao subsistema de solidariedade, à acção social, ao subsistema de protecção familiar, bem como aos regimes de segurança social do subsistema previdencial, na proporção dos respectivos encargos.”



Tribunal de Contas

I.2.4. *Subsistema de Protecção Familiar e das Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional*

Os valores respeitantes à execução orçamental da despesa realizada no terceiro trimestre de 2007, pelo Subsistema de Protecção Familiar que inclui as PAEFP, são apresentados no Quadro XV.

Quadro XV – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar incluindo as Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (PAEFP) (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido	Execução do 3.º Trimestre	Taxa de Execução
Agrup.	Subagrup.				
		<i>Despesas Correntes</i>			
01		Despesas com o pessoal	51.221.848,0	34.313.490,0	67,0
02		Aquisição de bens e serviços	16.008.644,0	7.894.201,3	49,3
03		Juros e outros encargos	4.321.544,0	22.778,4	0,5
04		Transferências correntes	2.263.571.664,5	1.652.408.230,6	73,0
	03	Administração central	570.736.462,5	421.796.355,4	73,9
	04	Administração regional	20.998.860,0	12.462.826,0	59,4
	07	Instituições sem fins lucrativos	0,0	0,0	0,0
	08	Famílias	1.671.813.414,0	1.218.126.121,4	72,9
	09	Resto do mundo	22.928,0	22.927,9	100,0
05		Subsídios	902.772.541,4	579.575.707,6	64,2
06		Outras despesas correntes	3.163.626,0	2.319.767,6	73,3
	02	Diversas	3.163.626,0	2.319.767,6	73,3
		<i>Despesas de Capital</i>			
07		Aquisição de bens de capital	377.285,0	107.019,4	28,4
	01	Investimentos	377.285,0	107.019,4	28,4
10		Passivos financeiros	260.000.000,0	0,0	0,0
	05	Empréstimos a curto prazo	260.000.000,0	0,0	0,0
Total Subsistema Protecção Familiar e PAEFP			3.501.437.152,9	2.276.641.195,0	65,0

Transferências intra-subsistemas

08	01	Transferência para o Subsistema Previdencial – Repartição	604 906 245,0	430 033 442,2	71,1
----	----	---	---------------	---------------	------

Fonte: IGFSS

O valor global da despesa efectuada, até 30 de Setembro de 2007, por este Subsistema, ascendeu a € 2.276,6 milhões, montante que configura uma taxa de execução orçamental das despesas da ordem dos

65,0%, face à correspondente inscrição orçamental de,



aproximadamente, € 3.501,4 milhões⁸⁷.

O agrupamento referente às “*Transferências Correntes*”, componente mais representativa no volume global dos gastos efectuados por este Subsistema, com um valor realizado de, aproximadamente, € 1.652,4 milhões, representam 72,6% do valor total despendido, repartidos na quase totalidade pelas “*Famílias*”⁸⁸, para onde se canalizou 73,7% daquele valor (manifestando uma taxa de execução de 72,9% dos cerca de € 1.671,8 milhões inscritos na sua rubrica orçamental⁸⁹) e “*Administração Central*”⁹⁰ do Estado, cujo peso no total das “*Transferências Correntes*” ascende a 25,5% (apresentando um nível de realização das despesas de 73,9%). A componente referente aos “*Subsídios*” manifesta-se como a segunda mais significativa do Subsistema em estudo, equivalendo a 25,5% do total da despesa, ou seja, € 579,6 milhões, em termos absolutos. As parcelas remanescentes totalizam os cerca de 1,9% restantes do volume global despendido nos primeiros nove meses de 2007.

Relativamente às taxas de execução orçamental verificadas em 30 de Setembro de 2007 nos vários agrupamentos da despesa deste Subsistema, observa-se que as taxas de execução mais elevadas são as apresentadas pelas “*Transferências Correntes*”, e as pelas “*Outras Despesas Correntes*” que ostentam graus executados, respectivamente, de cerca de 73,0% da respectiva dotação corrigida de cerca de € 2.263,6 milhões e de 73,3% dos perto de € 3,2 milhões orçamentados. Com 67,0% expandidos dos cerca de € 51,2 milhões orçamentados, encontra-se a rubrica respeitante às “*Despesas com o pessoal*”, situando-se na posição seguinte a parcela referente aos “*Subsídios*”, que apresenta uma taxa de execução de 64,2% da correspon-

dente inscrição orçamental de, aproximadamente, € 902,8 milhões⁹¹. O agrupamento “*Aquisição de bens e serviços*” denota um nível de execução orçamental na ordem dos 49,3% de uma dotação de € 16,0 milhões, enquanto que a parcela de “*Aquisição de bens de capital*” apresenta um índice de desempenho orçamental de apenas 28,4% dos € 377,3 mil que se espera despendere até ao final deste exercício económico. O IGFSS justifica a baixa execução desta classificação económica com o mesmo motivo apresentado no subsistema de Solidariedade. Os “*Juros e outros encargos*” apresentam uma execução orçamental praticamente nula, de 0,5%, que segundo o IGFSS deriva de não se ter recorrido “*à linha de crédito para financiamento dos pagamentos de «Acções de Formação Profissional – FSE»*” e que resulta numa execução nula relativamente aos “*Passivos financeiros*”.

Este subsistema transferiu para o subsistema Previdencial – Repartição o valor de € 430 milhões⁹².

⁸⁷ Após as modificações orçamentais ocorridas neste trimestre que se consubstanciam, em termos finais, num reforço das dotações da despesa deste Sistema da Segurança Social em mais de € 78,5 milhões.

⁸⁸ Onde se incluem as prestações relativas ao subsídio social de desemprego; abonos e complementos familiares (deficiência e dependência), etc.

⁸⁹ Parcela que sofreu um incremento nas suas dotações de € 35,0 milhões, face ao valor constante do orçamento em 30 de Junho de 2007.

⁹⁰ Relativos a despesas com emprego, higiene e formação profissional de instituições como o IEFP, ISHST, IGT, IQF (estas três últimas instituições, de acordo com o Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27/10/2006, foram extintas sendo as suas atribuições integradas noutras instituições a saber: ISHST e IGT a integrar na Autoridade para as Condições de Trabalho - Decreto-Lei n.º 326-B/2007, de 28/09 -; IQF a integrar no IEFP - Decreto-Lei n.º 213/2007, de 29/05 -; na Agência Nacional para a Qualificação, IP - Decreto-Lei n.º 276-C/2007, de 31/07 - e na Direcção-Geral do Emprego e das Relações do Trabalho - Decreto-Lei n.º 210/2007, de 29/05) e estruturas de emprego e formação profissional das Regiões Autónomas.

⁹¹ Montante que, face às dotações orçamentais inscritas em 30 de Junho, sofreu um acréscimo de pouco mais de € 43,0 milhões.

⁹² Para mais desenvolvimentos sobre as transferências entre subsistemas cfr. ponto I.1.1 deste Anexo.



Tribunal de Contas

I.2.5. Sistema de Acção Social

No Quadro XVI estão inscritos os valores relativos à execução orçamental da despesa do Sistema de Acção Social, observada em 30 de Setembro de 2007.

Quadro XVI – SS – Execução Orçamental das Despesas do Sistema de Acção Social (Janeiro a Setembro de 2007)

(em euros)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido	Execução do 3.º Trimestre	Taxa de Execução
Agrup.	Subagrup.				
		Despesas Correntes			
01		Despesas com o pessoal	114.719.731,0	71.931.345,3	62,7
02		Aquisição de bens e serviços	41.175.061,8	19.541.191,7	47,5
03		Juros e outros encargos	21.463,0	10.827,0	50,4
04		Transferências correntes	1.442.623.144,4	962.686.322,7	66,7
	01	Sociedades e quase-sociedades não financeiras	3.500.000,0	0,0	0,0
	03	Administração central	55.306.139,2	40.532.811,7	73,3
	04	Administração regional	2.089,5	0,0	0,0
	05	Administração local	8.580.613,0	4.826.455,7	56,2
	07	Instituições sem fins lucrativos	1.262.484.104,8	849.438.094,7	67,3
	08	Famílias	112.750.198,0	67.888.960,6	60,2
	09	Resto do mundo	0,0	0,0	-
05		Subsídios	54.505.678,0	10.611.547,5	19,5
	07	Instituições sem fins lucrativos	53.398.681,5	10.477.842,8	19,6
	08	Famílias	1.106.996,6	133.704,7	12,1
06		Outras despesas correntes	2.857.702,0	1.753.163,8	61,3
	02	Diversas	2.857.702,0	1.753.163,8	61,3
		Despesas de Capital			
07		Aquisição de bens de capital	12.328.058,9	3.482.746,7	28,3
	01	Investimentos	12.328.058,9	3.482.746,7	28,3
08		Transferências de capital	92.589.821,8	12.371.108,1	13,4
	03	Administração central	776.693,1	0,0	0,0
	04	Administração regional	5.316,0	0,0	0,0
	07	Instituições sem fins lucrativos	90.921.131,5	12.224.975,6	13,4
	09	Resto do mundo	886.681,2	146.132,5	16,5
Total do Sistema Acção Social			1.760.820.660,9	1.082.388.252,8	61,5

Fonte: IGFSS



O montante global dos gastos efectuados pelo Sistema de Acção Social até ao final do 3.º trimestre de 2007, ascende a cerca de € 1.082,4 milhões, traduzindo, deste modo, um nível de execução orçamental de 61,5% face aos € 1.760,8 milhões inscritos no orçamento corrigido⁹³, constituindo o valor mais baixo, em termos absolutos, comparativamente às despesas realizadas pelos Subsistemas que compõem o Sistema Público de Segurança Social.

O agrupamento “Transferências Correntes” apresenta o maior peso relativo na despesa total realizada pelo Sistema em estudo, na ordem de 88,9%, o que equivale, em valor absoluto, a cerca de € 962,7 milhões (deste valor, aproximadamente 88,2%, ou seja, € 849,4 milhões, foram transferidos para o Subagrupamento “Instituições sem fins lucrativos”⁹⁴). A componente referente às “Despesas com o Pessoal” tem o segundo maior volume de gastos deste Sistema, significando 6,6% do seu valor global, ou seja, cerca de € 71,9 milhões. Refira-se ainda os 1,8% da Despesa total aplicada na “Aquisição de Bens e Serviços”, 1,1% correspondentes a “Transferências de Capital” e 1,0% em “Subsídios”. As restantes parcelas deste Sistema assumem, individualmente, valores inferiores a 0,3% dos gastos totais ocorridos nos três primeiros trimestres de 2007.

Quanto à análise dos graus de execução orçamental verificados nas diversas componentes deste Sistema, destaca-se, com a taxa mais elevada (66,7%)⁹⁵ a rubrica de “Transferências Correntes”, parcela que, como atrás referido, é a mais expressiva de todo o Sistema. Seguem-se os agrupamentos referentes às “Despesas com o pessoal”, com 62,7% face aos cerca de € 114,7 milhões orçamentados e o relativo às “Outras Despesas Correntes”, com 61,3% da despesa realizada de uma dotação corrigida de cerca de € 2,9 milhões. Da componente respeitante a “Juros e outros encargos” foram gastos pouco mais de € 10,8 mil, equivalendo a uma taxa de execução de 50,4% e com a “Aquisição de bens e serviços” 47,5% dos cerca de € 41,2 milhões orçamentados. A componente relativa à “Aquisição de Bens de Capital”, com uma taxa de execução de 28,3%,

significa gastos na ordem dos € 3,5 milhões, comparativamente aos cerca de € 12,3 milhões orçamentados. Segundo informação recolhida junto do IGFSS, no subagrupamento “Investimentos”, integrante do agrupamento supra mencionado, “(...) registam-se as despesas de capital efectuadas pelos estabelecimentos integrados no âmbito de projectos de construção e ou conservação dos seus equipamentos, que no período em análise apresentam uma execução orçamental de apenas 16%, justificando o ISS que a reduzida execução orçamental resulta de grande parte dos investimentos terem sido realizados no quarto trimestre. Ainda a este propósito, informa o IGFSS que “(...) as despesas de capital realizadas com equipamentos sociais pelas regiões autónomas (...)” apresentam “(...) um grau de execução orçamental da ordem de 51,6%.”

Quanto à rubrica “Subsídios”, com um montante despendido, no período em análise, de cerca de € 10,6 milhões, apresenta um desempenho orçamental de 19,5% dos € 54,5 milhões inscritos no orçamento corrigido em Setembro de 2007. Esta baixa taxa de execução é, segundo o IGFSS, explicada “(...) por nesta rubrica se registarem os subsídios concedidos às Instituições sem fins lucrativos, nomeadamente, através de dotações do Fundo de Socorro Social.”, acrescentando ainda aquele Instituto que “de acordo com o art.º 8 do despacho 236/MSSS/96 (regulamento do FSS) a entrega dos apoios concedidos far-se-á segundo as necessidades efectivas das instituições, competindo aos Centros Distritais da Segurança Social a avaliação daquelas, pelo que se pode concluir que as instituições não reuniram as condições necessárias ao pagamento dos subsídios concedidos quer no presente ano quer concedidos em anos anteriores.”, acrescentando que “(...) em 2007 para o período em análise, os subsídios pagos situaram-se abaixo dos pagamentos realizados em período homólogo do ano anterior.”

Por último, apresentam-se as “Transferências de capital” com o mais modesto grau de execução orçamental do Sistema de Acção Social, na ordem dos 13,4%, a que correspondem despesas de cerca de € 12,4 milhões, dos € 92,6 milhões orçamentados em Setembro de 2007. No âmbito desta parcela da despesa destaca-se o subagrupamento “Instituições sem Fins Lucrativos” que corresponde a 98,8% do total desta rubrica com uma execução de 13,4%. Segundo informação obtida junto do IGFSS “estas transferências de capital ocorrem no âmbito de desenvolvimento de projectos de investimento em equipamentos sociais pelas instituições sem fins lucrativos cujo financiamento é feito pelo capítulo 50.º (PIDDAC), pelo FEDER (POEFDS e PORLVT) e por receitas de jogos sociais (PARES)”. Assim, e ainda no âmbito da informação fornecida pelo

⁹³ Em termos totais as dotações orçamentais deste Sistema da Segurança Social registaram um reforço de quase € 16,0 milhões, face ao montante total inscrito no final do 2.º trimestre deste ano.

⁹⁴ Transferências relativas a acordos de cooperação, celebrados entre os Centros Distritais 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.

⁹⁵ Esta parcela viu as suas dotações reforçadas em cerca de € 10,2 milhões face às constantes no orçamento em 30 de Junho de 2007.



Tribunal de Contas

IGFSS, as transferências de capital financiadas pelo PIDDAC apresentam um “(...) grau de execução de apenas 27,1%”, enquanto que as relativas ao “(...) PARES apresentam uma execução de apenas 3,8% porque os projectos estão ainda numa fase de apreciação”. O subagrupamento “Resto do Mundo”, cujo valor orçamentado, no montante de € 886.681,2, apresenta um baixo grau de execução (16,5%), respeita a transferências de capital a realizar para os “sócios parceiros” dos Açores nos projectos do INTERREG, cujo comportamento, conforme comunicação do IGFSS, se deve às “(...) razões anteriormente explanadas”⁹⁶. Quanto ao subagrupamento relativo à “Administração Regional”, cujo valor orçamentado é de € 5.316, apresenta uma taxa de execução nula, tendo o IGFSS esclarecido que este “(...) respeita a transferências de capital a realizar dos Açores para a Madeira com enquadramento em projectos do INTERREG – Açores que até ao momento não apresentaram qualquer execução pelas razões anteriormente indicadas.”.

A este respeito acrescenta o IGFSS, em sede de contraditório, que “(...) os motivos que deram origem ao registo de despesa na rubrica de classificação económica 08.04 – Transferências de Capital - Administração Regional (...) prendem-se com as transferências de capital, concretizadas no âmbito do Interreg III – Escala, para o Instituto Regional da Madeira”.

Por fim, nota para a inscrição de dotações orçamentais no montante de € 776.693,1 (valor que não estava contemplado no orçamento no final do 2.º trimestre de 2007) no subagrupamento “Administração Central”, dotações estas que, até ao final do terceiro trimestre de 2007, ainda não tinham registado qualquer execução.

No que concerne à inscrição desta dotação no subagrupamento “Transferências de Capital – Administração Central”, vem o IGFSS informar, em sede de contraditório, que esta foi fixada “(...) na sequência da aprovação pelo Governo da integração de saldos de 2006 com origem em projectos de investimento em equipamentos sociais financiados pelo Capítulo 50.º do OE já

concluídos, pelo que a integração no OSS/2007 destes saldos tem por fim possibilitar a respectiva devolução ao Orçamento de Estado (...)” tendo esta acontecido no final do ano económico de 2007.

Importa acentuar, relativamente a esta matéria que a reorçamentação só deverá ter lugar quando legalmente permitida a sua aplicação em despesa e não quando se trata de um excesso de financiamento, gerador de um saldo, que deve ser devolvido à entidade financiadora e registado em agrupamento extra-orçamental (12.00.00 – Operações extra-orçamentais) ou, em alternativa, deverá ser “cativado na transferência do Orçamento do Estado um montante equivalente aos saldos de gerência não integrados no orçamento dos serviços e fundos autónomos até 30 de Abril do corrente ano” (Cfr. Decreto-Lei n.º 50–A/2007, de 6 de Março, art.º 16.º n.º 4 – Normas de execução do OE para 2007)⁹⁷

⁹⁶ Veja-se explicações constantes no ponto I.1.5 deste Anexo.

⁹⁷ Idêntica redacção, com diferente prazo, também constava do Decreto-Lei n.º 50–A/2006, de 10 de Março, art. 14.º, n.º 4. – Normas de execução do OE para 2006.



ANEXO II

Confirmação de Dados



Tribunal de Contas



II. ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS DO SUBSÍDIO DE DESEMPREGO NO CENTRO DISTRITAL DE CASTELO BRANCO

II.1. Introdução

Os valores da receita e da despesa constantes deste relatório continuam, pelas razões descritas no seu ponto II.3, a não coincidir com os valores obtidos a partir do SIF. Assim, relativamente aos dados deste 3.º trimestre de 2007, o TC manteve o propósito de aferir a qualidade da informação financeira produzida no SSS, nomeadamente através de verificações presenciais nos Centros Distritais no sentido de melhor conhecer as razões que concorrem para a persistência desta situação.

Neste trimestre os procedimentos de verificação incidiram na prestação “*Subsídio de Desemprego*”, uma das despesas que tem vindo a ser validada nesta sede, sendo que a escolha do Centro Distrital de Castelo Branco deriva de ser este o CD do Continente que apresentava o maior desfazamento⁹⁸, em termos relativos, entre os dados recolhidos do SIF com data de 11 de Outubro de 2007 e os fornecidos pelo IGFSS, em finais do mesmo mês, concernentes a esta prestação⁹⁹.

As dificuldades de adaptação do sector ao SIF são exemplificadas pela actuação neste CD: o primeiro registo de pagamento da prestação “*Subsídio de desemprego*” no referido sistema ocorreu a 09/05/2007, respeitando a valores que haviam sido processados em SICC nos primeiros dias do ano e pagos aos beneficiários a partir de 10 de Janeiro, enquanto que, mensalmente, se fazia a comunicação da execução orçamental através de mapas extra-contabilísticos¹⁰⁰. Mas também se verifica que, no momento do fecho contabilístico do mês de Setembro, todo o registo em SIF estava con-

cluído, significando que os sistemas de informação começam a atingir a operacionalidade pretendida.

No entanto, o valor comunicado, na altura, ao IGFSS, como correspondendo à execução até 30 de Setembro de 2007 (€ 15.052.822,55), é superior em mais de 2,2 milhões ao obtido pelo SIF, motivo que levou o TC a optar por uma verificação dos dados e procedimentos neste CD.

A situação do CD de Castelo Branco, no que concerne à despesa relativa ao “*Subsídio de Desemprego*”, é resumida no Quadro XVII.

Quadro XVII – Despesa em Subsídio de Desemprego – 3.º trimestre – Castelo Branco

Comunicada ao IGFSS		Registada em SIF	
Data	06-10-2007	11-10-2007	28-01-2008
Valor em €	15.052.822,6	12.846.907,9	12.846.907,9

Fonte: IGFSS e SIF

As diferenças ainda encontradas justificam a **reserva** mantida relativamente aos valores fornecidos pelo IGFSS, I.P. e ao seu método de apuramento, por um lado, e, por outro, sustentam a necessidade de desenvolver iniciativas no sentido de testar a operacionalidade do SIF, verificando a qualidade da informação financeira aí inscrita.

⁹⁸ Para este cálculo considerou-se apenas a rubrica “D.04.08.09.01.05 – Subsídio de desemprego/provisório/majoração”.

⁹⁹ O Decreto-Lei 50-A/2007 de 6 de Março, no n.º 1 do artigo 40.º estabelece que “As instituições de segurança social (...) devem enviar mensalmente ao IGFSS, até ao dia 10 do mês seguinte àquele a que respeitam, elementos sobre a execução orçamental de receita e de despesa (...)”. No ISS as orientações para os CD são para que até ao 4.º dia útil do mês seguinte seja enviada a comunicação da execução orçamental, sendo esse um “objectivo operacional”.

¹⁰⁰ Para o 1º trimestre, na rubrica “D.04.08.09.01.05 – Subsídio de desemprego/provisório/majoração” foi comunicada uma execução de € 5.176.191,48.



Tribunal de Contas

II.2. Procedimentos relativos ao Subsídio de Desemprego

Face à situação anteriormente descrita, e com o propósito de aclarar as razões que conduziram a este comportamento do registo da despesa com o “*Subsídio de Desemprego*”, no CD de Castelo Branco, efectuou-se uma deslocação a este Centro para aí proceder ao levantamento das tramitações e procedimentos inerentes ao processamento desta prestação e à sua posterior contabilização em SIF, bem como para averiguar da existência de potenciais obstáculos à realização destas tarefas pelos técnicos responsáveis.

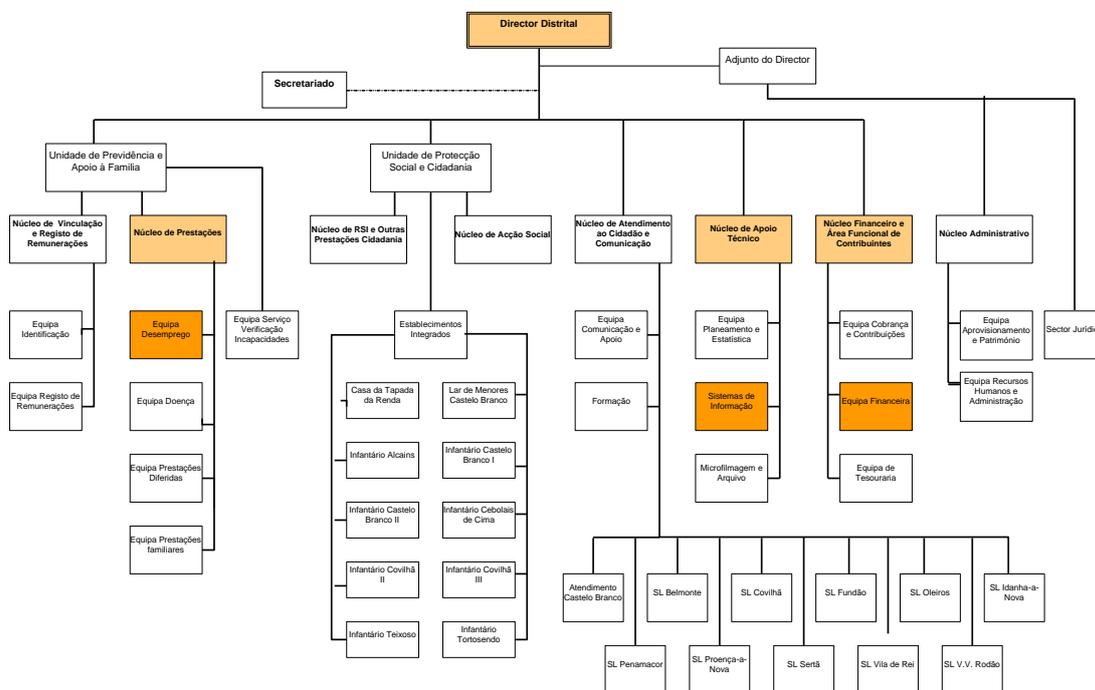
Para melhor perceber o enquadramento das áreas, níveis orgânicos e responsáveis nos referidos procedimentos, apresenta-se, de seguida, o organograma do CD de Castelo Branco¹⁰¹.

¹⁰¹ Este Organograma está entretanto em reestruturação no sentido de ir ao encontro da nova lei orgânica do ISS, I.P. (Estatutos aprovados pela Portaria n.º 638/2007, de 30 Maio), sabendo-se que as áreas operacionais corresponderão a três Unidades, a de Identificação, Qualificação e Contribuições, a de Prestações e Atendimento e a de Desenvolvimento Social, enquanto que as áreas de Administração Geral e Apoio Especializado são suportadas por dois Núcleos, o Administrativo e Financeiro e o de Apoio à Gestão.



WPI

Organograma do CD de Castelo Branco



Nos procedimentos conducentes ao registo contabilístico em SIF das despesas com a prestação “Subsídio de Desemprego” e respectivo acompanhamento da execução orçamental são intervenientes a Direcção do CD, a Unidade de Previdência e Apoio à Família (UPAF); o Núcleo Financeiro e Área Funcional de Contribuintes (e a Equipa Financeira que o integra) e o Núcleo de Apoio Técnico, na área de Sistemas de Informação.

O Fluxograma 1, que a seguir se exhibe¹⁰² retrata a situação existente à data de encerramento do 3.º trimestre¹⁰³, representando os procedimentos realizados pelos diferentes intervenientes (internos e externos ao CD de Castelo Branco), no âmbito dos vários sistemas de informação envolvidos nas rotinas de contabilização da despesa (no caso concreto, relativa ao “Subsídio de Desemprego”), depois de concluída uma primeira fase, da responsabilidade da UPAF, com a introdução na aplicação DES (Subsídio de Desemprego) de todos os dados necessários à atribuição, processamento e pagamento desta prestação¹⁰⁴.

SIMBOLOGIA UTILIZADA NOS FLUXOGRAMAS

SÍMBOLO	DESCRIÇÃO
	Documento
	Operação Manual
	Decisão
	Processo
	Dados Directos
	Criar pedido
	Preparação
	Dados
	Introdução Manual
	Conexões

¹⁰² E cuja simbologia se encontra identificada ao lado.

¹⁰³ A partir de Novembro de 2007, a parte do registo contabilístico em SIF da prestação passou a ser efectuada pelo CD do Porto.

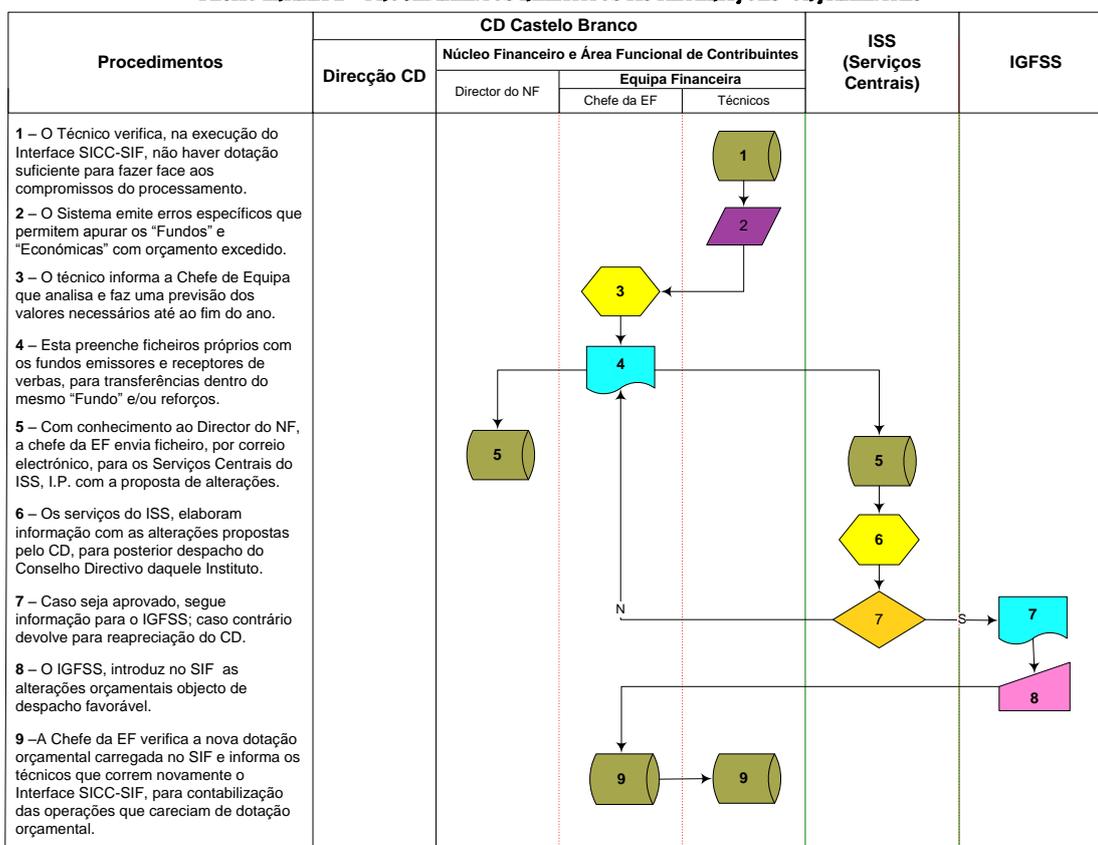
¹⁰⁴ Para o efeito existe uma “Equipa Desemprego”, dentro do “Núcleo Prestações”, afecto à UPAF.



Como referido no Fluxograma 1, quando o Interface SICC-SIF interrompe um processamento por falta de cabimento, o CD desencadeia os procedimentos tendentes à obtenção de dotação orçamental necessária para fazer face aos compromissos assumidos.

No Fluxograma 2 expõe-se o conjunto de acções efectuadas nesse sentido.

FLUXOGRAMA 2 – PROCEDIMENTOS RELATIVOS ÀS ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS



Do fluxograma anterior ressalta a centralização dos pedidos de alterações orçamentais no IGFSS, o que, como referido na "Auditoria ao Sistema de Controlo Interno da Segurança Social", confere ao processo um "elevado nível de burocracia" com "consequências ao nível do desenvolvimento e/ou realização do circuito das despesas associadas, por vezes com reflexo no incumprimento da lei como causa/efeito, para além das ineficiências em cadeia provocadas pelo atraso da conclusão dos respectivos pedidos de alteração orçamental; maior quantidade de erros gerados no processamento contabilístico dos movimentos na interface, por falta de

dotação, decorrentes do atraso do processamento em SIF das propostas autorizadas."¹⁰⁵.

Por outro lado, os pedidos de alteração orçamental não são sancionados pela Direcção do Centro Distrital o que pode levantar questões no âmbito dos procedimentos de controlo da despesa, qualidade da informação orçamental e de segregação de funções.

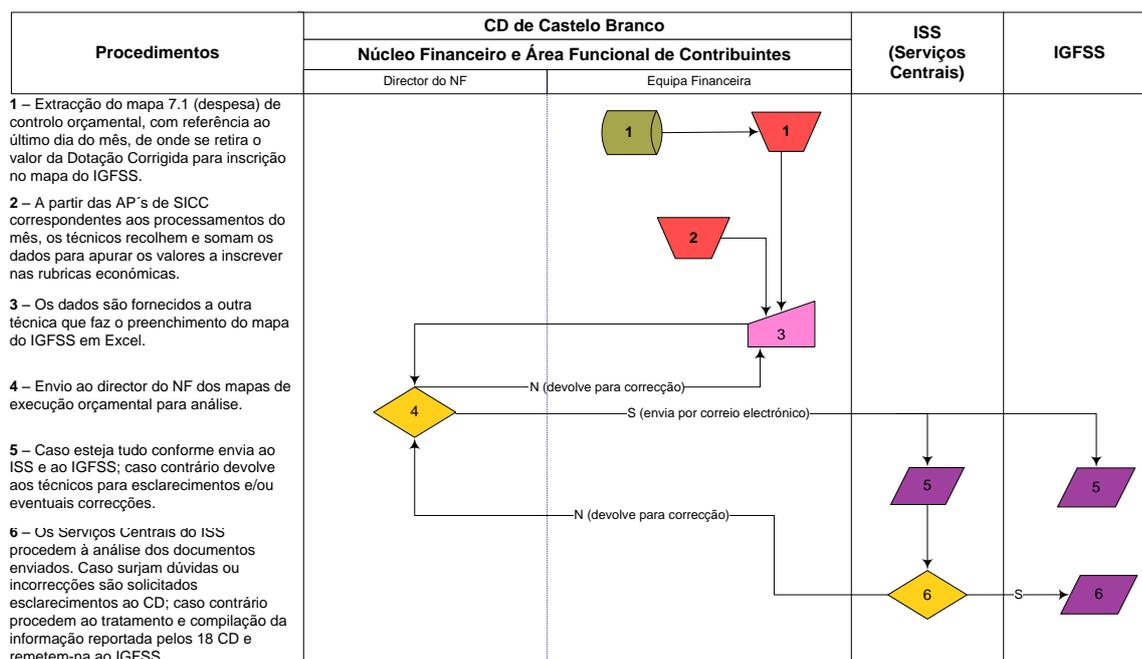
¹⁰⁵ Cfr. pag. 92 do Relatório n.º 20/2007 – 2.ª S, disponível em www.tcontas.pt.



Tribunal de Contas

Os procedimentos relativos ao apuramento da execução orçamental mensal da prestação “Subsídio de Desemprego”, pelo CD de Castelo Branco, e posterior comunicação ao IGFSS (procedimentos extra contabilísticos), mostram-se no Fluxograma 3.

FLUXOGRAMA 3 - PROCEDIMENTOS RELATIVOS AO FORNECIMENTO DA INFORMAÇÃO MENSAL DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL AO IGFSS EXTRA SIF (MANUAL)



Dos levantamentos efectuados e das observações feitas, importa destacar os seguintes aspectos:

- O montante de despesa contabilizado em SIF na rubrica “D.04.08.09.01.05 - Subsídio de desemprego (...)”, a 11 de Outubro de 2007, respeitante aos três primeiros trimestres do ano não sofreu qualquer alteração posterior, o que indicia o registo integral da despesa em SIF, à data, e o cumprimento do fecho dos períodos contabilísticos estabelecidos no ISS;
- O apuramento da despesa com “Subsídio de Desemprego”, comunicada aos Serviços Centrais do ISS, I.P. através do preenchimento dos mapas extra-contabilísticos vinha a ser feito de modo inadequado, por falta de uma correcta equivalência entre a agregação da despesa por tipo de benefício em SICCC e a sua correspondência em termos

de contas da classificação económica¹⁰⁶. Dessa forma, os valores de execução orçamental fornecidos pelo IGFSS estão significativamente sobreavaliados. Na prática, os técnicos apuravam os valores a inscrever nas duas principais rubricas económicas a partir das AP de SICCC¹⁰⁷ (retiravam o valor do “Programa Ocupacional”¹⁰⁸, somavam as parcelas que respeitavam a “Social de Desemprego” para apurar a “D.04.08.08.01.01 – Subsídio Social de Desemprego” e inscreviam o remanescente na “D.04.08.09.01.05 – Subsídio de Desemprego/provisório/majoração”). Para apurar o valor da rubrica “D.04.08.03.01.03 – Complemento de desemprego” os técnicos somavam os valores

¹⁰⁶ Este método era usado porque, na data limite para envio (4º dia útil do mês seguinte), a prestação ainda não estava processada em SIF.

¹⁰⁷ Documento que contém o valor líquido dos pagamentos a efectuar aos beneficiários por tipo de prestação (valor da prestação deduzido de reposições).

¹⁰⁸ Que é tratado através de Operações de Tesouraria, na medida em que é despesa do Instituto de Emprego e Formação Profissional.



- inscritos no “*Mapa de Emissões de Pagamentos*” disponibilizados pelo SICC¹⁰⁹ que continham a designação de “*CP – Complemento*” no campo “*Tipo Valor*”¹¹⁰. Com este procedimento o valor do “*Subsídio de desemprego*” encontra-se sobreavaliado, dado que o montante do “*Complemento de desemprego*”, apurado com esta metodologia, já se encontrava incluído na rubrica do “*Subsídio de desemprego*” que, recorde-se, era calculado por dedução através das AP SICC¹¹¹.
- A partir de Junho de 2007, nos mapas de execução orçamental remetidos ao IGFSS, o Centro Distrital, para além de continuar a utilizar a metodologia atrás descrita, passou também a inscrever os valores de execução, desde Janeiro de 2007, em mais duas rubricas referentes a prestações de desemprego (“*D.04.08.03.01.04 – Indemnização compensatória por salários em atraso – Social de Desemprego*” e “*D.04.08.09.01.13 – Indemnização compensatória por salários em atraso – Desemprego*”) com os valores que recolhia do SIF¹¹². Este procedimento implicou que, por um lado, a prestação “*D.04.08.09.01.05 – Subsídio de desemprego*” evidenciasse um valor superior decorrente da sobreavaliação, uma vez que a inscrição da rubrica “*D.04.08.09.01.13 – Indemnização compensatória por salários em atraso – Desemprego*” não deu lugar a dedução em igual montante na prestação de “*Subsídio de desemprego*” que continuava a ser apurado pelo método de dedução¹¹³, e, por outro lado, que a prestação “*D.04.08.08.01.01 – Subsídio Social de Desemprego*” também reflectisse uma sobrevalorização em igual montante ao inscrito na rubrica (“*D.04.08.03.01.04 – Indemnização compensatória por salários em atraso – Social de Desemprego*”, uma vez que este valor já estava incluído no apuramento manual efectuado através do somatório de todas as parcelas que respeitavam a Social de desemprego.

- A metodologia descrita foi utilizada até ao final do ano de 2007, dado que até à intervenção dos técnicos da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, que ocorreu em Janeiro de 2008, o Centro Distrital desconhecia que o método que utilizava para apuramento dos valores provocava incorrecções.
- Em termos aproximados, os valores inscritos nas outras 2 rubricas que respeitam a desemprego (*D.04.08.03.01.03 – Complemento de Desemprego* e *D.04.08.09.01.13 – Indemnização compensatória por salários em atraso - Desemprego*) equivalem ao montante sobreavaliado na rubrica *D.04.08.09.01.05*¹¹⁴. A diferença entre os primeiros valores inscritos nesta rubrica económica de desemprego e os valores corrigidos após a auditoria ao CD são os seguintes:

Quadro XVIII – Revisão de valores mensais enviados ao IGFSS – CD de Castelo Branco

	D.04.08.09.01.05 – Subsídio de Desemprego (...)
Janeiro	-182.760,48
Fevereiro	-212.986,28
Março	-224.211,99
Abril	-207.877,72
Maior	-226.459,89
Junho	-232.415,30
Julho	-192.512,41
Agosto	-159.391,56
Setembro	-567.185,36
Total	-2.205.800,99

- A diferença entre os dados do SIF e os fornecidos pelos mapas extra contabilísticos, em referência a 30/09/2007, não se deveu, portanto, a qualquer atraso ou dificuldade nos registos mas sim a um incorrecto apuramento da informação sobre execução orçamental da despesa nesta prestação;
- Nos procedimentos em que intervém o *Interface SICC/SIF*, constatou-se o seguinte¹¹⁵:

¹⁰⁹ O SICC emite vários tipos de mapas que permitem efectuar um controlo manual dos registos contabilísticos que são integrados automaticamente em SIF, através da interface, e os que necessitam de intervenção manual dos técnicos

¹¹⁰ Refira-se que esta designação se encontra incluída nas várias linhas que compõem as diversas folhas que constituem o mapa, o que torna o trabalho muito moroso.

¹¹¹ Documento que totaliza os valores a pagar aos beneficiários por tipo de prestação.

¹¹² A contabilização em SIF das prestações pagas a partir de Janeiro de 2007 iniciou-se em Maio de 2007.

¹¹³ Valor total das AP SICC deduzido do valor dos “*Programas Ocupacionais*” e do valor apurado através da soma das parcelas que respeitavam a “*Social de desemprego*”.

¹¹⁴ Os pagamentos já são líquidos das deduções (do próprio centro e de outros centros), pelo que para obter o valor exacto da despesa era necessário acrescentar-lhes os montantes deduzidos respeitantes a anos anteriores (RNAP’s) e do próprio ano (RAP’s), neste último caso, das deduções relativas a prestações não pertencentes àquela rubrica.

¹¹⁵ A partir de Novembro de 2007, o CD do Porto passou a ser responsável pelos procedimentos de registo em SIF das prestações de todos os CD do Continente.



Tribunal de Contas

- No que respeita aos débitos processados, o *Interface* contabiliza todos os novos registos desse processamento, com excepção daqueles em que os beneficiários têm a qualificação em IDQ (Sistema de Identificação e Qualificação) incorrecta;
- Através dos créditos processados, são efectuados, o cabimento, o compromisso e o processamento da despesa, sendo, concomitantemente, conferidos através do sistema;
- Os pagamentos são registados através das contas bancárias previamente parametrizadas em SICC, sendo as AP elaboradas e conferidas através de *outputs* do sistema. Em regra, o sistema não contabiliza automaticamente todos os pagamentos, deixando, em alguns casos, um valor residual, que é objecto de registo manual, tendo por base o relatório de registos extraídos através do *Interface*;
- Na fase relativa às deduções do próprio centro são contabilizadas as RAP e RNAP emitidas no CD, sendo que o sistema procura os documentos de débitos pela qualificação e faz encontro de contas com os documentos de processamento, podendo resultar deste procedimento a necessidade de recorrer a integrações manuais no sistema;
- Finalmente, há ainda que ter em consideração as deduções de outros Centros, sendo, aqui, contabilizadas as designadas Transferências de Activos (TA) situação que ocorre sempre que um CD processa e paga uma prestação, cujo débito é da responsabilidade de outro. Nesta transacção são criados documentos nos dois CD onde constam o âmbito, benefício, tipo de benefício e o valor da TA, sendo mensalmente efectuadas as respectivas reconciliações;
- As dificuldades sentidas por este CD na operacionalização do SIF, espelhadas nos atrasos na contabilização, e que obrigaram, inicialmente, ao recurso intensivo ao registo manual, foram sendo ultrapassadas por um processo de aprendizagem e de informação junto de outros CD e dos Serviços Centrais¹¹⁶;
- O Quadro XIX apresenta o desempenho do CD, nesta prestação, através das datas em que ocorreram os processamentos, os abastecimentos de verbas pelo IGFSS, I.P., a comunicação à banca para pagamento aos beneficiários e em que foram registadas, na aplicação SIF, as diversas fases da despesa: o cabimento, o compromisso, a liquidação e o pagamento.

¹¹⁶ Esta evolução é facilmente perceptível a partir do Quadro XIX do presente Anexo.



Quadro XIX – Procedimentos da despesa em “Subsídio de Desemprego”

Nº do processamento	Processamento em SICC	Disponibilização de verbas pelo IGFSS	Comunicação ao banco para pagamento aos beneficiários (**)	Registo do cabimento e do compromisso em SIF (*)	Registo do pagamento em SIF (*)
39241	07-01-2007	10-01-2007	10-01-2007	09-05-2007	10-05-2007
39706	20-01-2007	24-01-2007	24-01-2007	15-05-2007	15-05-2007
40921	11-02-2007	14-02-2007	15-02-2007	20-06-2007	20-06-2007
41160	16-02-2007	22-02-2007	21-02-2007	20-06-2007	20-06-2007
41401	25-02-2007	28-02-2007	28-02-2007	21-06-2007	21-06-2007
42221	13-03-2007	15-03-2007	15-03-2007	04-07-2007	05-07-2007
42417	16-03-2007	21-03-2007	20-03-2007	06-07-2007	06-07-2007
42646	24-03-2007	28-03-2007	28-03-2007	06-07-2007	06-07-2007
42839	07-04-2007	11-04-2007	11-04-2007	11-07-2007	11-07-2007
42863	13-04-2007	18-04-2007	18-04-2007	16-07-2007	16-07-2007
43206	22-04-2007	26-04-2007	26-04-2007	26-07-2007	26-07-2007
43685	13-05-2007	16-05-2007	16-05-2007	26-07-2007	26-07-2007
43856	18-05-2007	23-05-2007	23-05-2007	01-08-2007	01-08-2007
44080	27-05-2007	30-05-2007	29-05-2007	02-08-2007	02-08-2007
44422	10-06-2007	14-06-2007	13-06-2007	10-08-2007	10-08-2007
44498	15-06-2007	20-06-2007	18-06-2007	14-08-2007	14-08-2007
44719	24-06-2007	27-06-2007	27-06-2007	16-08-2007	16-08-2007
44952	07-07-2007	11-07-2007	11-07-2007	23-08-2007	23-08-2007
45072	13-07-2007	18-07-2007	18-07-2007	28-08-2007	28-08-2007
45228	22-07-2007	25-07-2007	25-07-2007	28-08-2007	28-08-2007
45552	11-08-2007	16-08-2007	16-08-2007	30-08-2007	30-08-2007
45598	17-08-2007	22-08-2007	22-08-2007	24-08-2007	24-08-2007
45853	31-08-2007	05-09-2007	04-09-2007	12-09-2007	12-09-2007
45967	09-09-2007	12-09-2007	11-09-2007	18-09-2009	18-09-2007
46109	14-09-2007	19-09-2007	17-09-2007	19-09-2007	19-09-2007
46327	23-09-2007	26-09-2007	26-09-2007	27-09-2007	27-09-2007

(*) Data em que se procedeu à integração do registo na aplicação SIF.

(**) A data para disponibilização da prestação aos beneficiários ocorre, normalmente, um ou dois dias depois da data de comunicação ao banco.

- Verifica-se que apenas a 9 de Maio de 2007 se fizeram os 1.ºs registos de cabimento e pagamento em SIF. Até então, nenhum valor de execução orçamental (comunicada mensalmente ao IGFSS) tinha inscrição em SIF. O 1.º trimestre teve o seu último processamento com data de registo de cabimento e pagamento a 6 de Julho. No 2.º trimestre já se notou uma sensível recuperação, com o último processamento a apresentar data de registo de cabimento e pagamento a 16 de Agosto. No 3.º trimestre todas as prestações de desemprego pagas aos beneficiários no mês de Setembro foram contabilizadas neste mês em SIF, permitindo deste modo a utilização dessa informação para os efeitos fixados no n.º 1 do art.º 40.º do

Decreto-Lei n.º 50-A/2007, de 6 de Março (Execução orçamental do mês n até ao dia 10 do mês n+1). No que respeita ao cumprimento das fases da despesa, ainda não se atingiu a tramitação preconizada na lei, dado que a ordem de pagamento comunicada ao banco ainda ocorreu em data anterior ao registo do cabimento e do compromisso.

- A 30 de Outubro de 2007, o “Ponto de Situação” efectuado pelos Serviços Centrais do ISS, I.P., colocava o CD de Castelo Branco numa situação “Excelente=Normal”, atribuída a todos aqueles que apresentavam o mês anterior encerrado.



Tribunal de Contas

- Segundo informação prestada pelo Núcleo Financeiro, as dificuldades na utilização do SIF “(...) são praticamente inexistentes a partir do momento em que o interface SICC-SIF ficou completo permitindo integrar todos os dados dos processamentos das prestações (...)”;

Assim, no caso da prestação de “*Subsídio de Desemprego*”, os sistemas de informação não podem ser considerados entrave ao cumprimento atempado das etapas de contabilização da despesa, uma vez que os erros relacionados com a qualidade e compatibilidade da informação introduzida são raros, existindo já, por parte dos técnicos, um normal conhecimento das suas potencialidades.



II.3. Conclusões

A diferença, de cerca de € 2,2 milhões, no valor de execução orçamental da rubrica *D.04.08.09.01.05 – Subsídio de desemprego (...)* não se deve a atrasos na contabilização em SIF, mas a um incorrecto apuramento dos valores apresentados por via extra contabilística¹¹⁷.

A alteração efectuada, depois da auditoria do TC no CD, aos valores de execução orçamental desta rubrica¹¹⁸, mensalmente comunicados ao IGFSS, torna-os praticamente coincidentes com os valores registados em SIF¹¹⁹. No entanto, ficam demonstradas as limitações deste tipo de informação quando feita sem procedimentos claros, homogéneos entre os vários CD e disseminados pelos técnicos responsáveis pelo seu apuramento.

Os dados extra contabilísticos da execução orçamental, que numa primeira fase teriam como objectivo dar uma imagem mais aproximada da execução orçamental real, pois existiam sensíveis atrasos na contabilização em SIF, revelaram-se também eles pouco fiáveis, sendo, no caso observado, apurados incorrectamente, alegadamente por o CD não dispor de conhecimentos sobre outra forma de proceder. Isto significa que uma abordagem de acompanhamento da execução orçamental deste sector terá, até que os dados registados e fornecidos pelo SIF sejam fiáveis, que se preocupar com a própria metodologia e valores fornecidos pelos mapas extra contabilísticos¹²⁰.

No que respeita aos procedimentos contabilísticos, parecem agora reunidas as condições para respeitar o cumprimento legal das fases da despesa e estar afastada a necessidade de recurso sistemático a procedimentos manuais¹²¹. Uma mudança substancial ocorri-

da a partir de Novembro de 2007, deu-se com a concentração no CD do Porto do processo de integração contabilística em SIF das prestações processadas por todos os CD do Continente, permitindo assim um tratamento homogéneo e sistematizado para todo esse universo.

Do que se observou com a prestação “*Subsídio de Desemprego*”, conclui-se que a generalidade das operações contabilísticas a ela relativas são passíveis de ser efectuadas automaticamente pelo sistema, não existindo já substanciais entraves à sua adequada e atempada realização imputáveis aos sistemas de informação financeira utilizados. Destaque-se que o referido CD, nos últimos processamentos de Setembro, já efectuou o registo contabilístico do cabimento e do pagamento na mesma data ou anterior àquela em que se realizou o pagamento aos beneficiários¹²², muito embora a comunicação ao banco da ordem de pagamento ainda tenha ocorrido em data anterior ao registo contabilístico daquelas fases da despesa.

Continua a sobressair alguma falta de formação específica dos técnicos envolvidos, que lhes permita também compreender o significado das operações que realizam, vindo comprovar a fragilidade dos mecanismos de disseminação de conhecimento dentro do ISS, I.P.. Para além de um manual de tipologias de erros, referido em anteriores RAEOSS, importa garantir que a acção dos técnicos se baseia em conhecimentos sólidos e procedimentos adequados, de forma a não inquinar a informação financeira produzida, podendo acabar por desvirtuar a argumentação técnica de suporte à tomada de decisão.

É desejável também que as mudanças em curso no ISS, I.P., que estão a produzir novas estruturas orgânicas nos CD e a efectuar a reafectação de actividades e tarefas, se baseiem em critérios objectivos tendentes à melhoria da eficiência e eficácia nos serviços prestados, proporcionando uma maior fiabilidade e controlo da informação financeira.

O ISS, em sede de contraditório, vem informar o seguinte:

“No decurso de 2007 o Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS) levou a cabo um projecto de Reengenharia de Processos da Área de Gestão Financeira, no âmbito do Progra-

¹¹⁷ As rubricas económicas referentes a Complemento de desemprego e a Indemnizações compensatórias por salários em atraso (desemprego) somam, para o mesmo período, 2,04 milhões, um valor próximo da diferença detectada, pois o seu montante foi também contabilizado na rubrica *D.04.08.09.01.05 – Subsídio de Desemprego (...)*.

¹¹⁸ Estas alterações são apresentadas no Quadro XVIII deste Anexo.

¹¹⁹ Em SIF estão contabilizados menos € 113,69 na *D.04.08.09.01.05* do que nos mapas extra contabilísticos revisitos, para o período até 30 de Setembro de 2007.

¹²⁰ Quando os valores executados de Receita e Despesa estiverem atempadamente contabilizados em SIF, a evolução da execução orçamental poderá ser acompanhada, com precisão, no sistema.

¹²¹ Os procedimentos manuais exigem não só uma maior disponibilidade de recursos humanos como provocam uma maior morosidade nos processos inerentes aos registos contabilísticos da

informação financeira, com acrescido risco de erros e/ou omissões.

¹²² Para o processamento 46327 o pagamento aos beneficiários ocorreu a 27/09/2007; para o processamento 46109 o pagamento ocorreu a 20/09/2007.



Tribunal de Contas

ma SCORE – Serviços Comuns e Reengenharia de Processos, como meio de promover a simplificação, uniformização e automatização dos processos, o aumento da qualidade dos serviços prestados e a implementação de modelos organizativos e de gestão mais ágeis, flexíveis e eficientes.”.

Acrescenta aquele Instituto que estas acções estão a ser gradualmente implementadas, sendo as mais importantes, designadamente aquelas que concorrerão para a maior fiabilidade e controlo da informação contabilística, as seguintes:

“A partir de 2008 existe apenas uma empresa em SIF-SAP, a empresa 2001 do ISS – Serviços Centrais, onde é centralizado o orçamento.

A empresa 2001 passa a ter uma nova estrutura de orçamento, desagregada por sub-orgânicas que identificam os Centros Distritais e o Centro nacional de Pensões (2001.11; ..., 2001.60).

As operações a realizar descentralizadamente pelos Centros Distritais/CNP terão de ser efectuadas na empresa 2001, salvo duas excepções que, em sistema, se manterão nas empresas distritais /2011 a 2051) em 2008, com operação descentralizada nos Distritos: a) participação às IPSS (despesa); b) participação de utentes de Estabelecimentos Integrados, amas e Famílias de Acolhimento (receita).

O controlo do orçamento e da disponibilidade são efectuados ao nível da orgânica superior da empresa 2001. Este facto não inviabilizou no entanto a distribuição do orçamento por Centros Distritais para as rubricas consideradas relevantes, para efeitos de controlo e acompanhamento por parte destes.

A execução orçamental (da despesa e da receita) é realizada ao nível da sub-orgânica, com excepção para

os abastecimentos, cuja execução orçamental se faz ao nível da orgânica superior.

São centralizados no departamento de Gestão Financeira (DGF) a aprovação e registo de todos os cabimentos a efectuar na empresa 2001, incluindo os resultantes da prestação mensal de contas de fundos fixos. Continua a cargo dos Centros Distritais os cabimentos respeitantes a participações às IPSS, a registar nas respectivas empresas distritais em SIF.

O cabimento, compromisso e processamento das despesas de Administração, independentemente do fundo, da rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados, Protocolos RSI e Programa «Desafios, Oportunidades e Melhorias» é realizado centralmente. É responsabilidade dos Centros Distritais/CNP efectuar as liquidações e pagamentos e aferir da regularidade dos lançamentos realizados.

É centralizado na Unidade de Prestações e IPSS do Departamento de Gestão Financeira descentralizado no Porto, a execução automática do interface SICCC-SIF que é utilizada numa única empresa SIF-SAP (2001) a partir de 2008, e todo o trabalho subjacente à análise dos logs de pagamentos e recebimentos e respectivas correcções / contabilizações.

A execução orçamental passa a ser controlada exclusivamente em SIF, promovendo-se a dispensa dos actuais ficheiros Excel, sendo para isto crucial que se garanta o fecho atempado dos períodos, quer nas empresas distritais, quer na empresa 2001 (onde os Centros Distritais/CNP passarão a realizar operações de forma descentralizada).

Excepção ao procedimento descrito no ponto anterior foi o mês de Janeiro de 2008, dado que decorrente deste projecto, bem como do projecto da Lei de Bases, não foi possível até a data colocar no sistema produtivo o Interface SICCC-SIF, facto que originou que a des-



pesa resultante das prestações e pensões tivesse, esperamos nós excepcionalmente este mês, que ser apuradas com recurso a meios manuais.

O desenrolar deste projecto tem subjacente uma lógica de centralização, que obviamente culmina numa homogeneização dos procedimentos, mas que deixa a responsabilidade de verificação e controlo nos Centros Distritais. Numa lógica de Serviços Comuns e no médio prazo prevê-se que o Departamento de Gestão Financeira preste um serviço aos Centros Distritais, com indicadores de desempenho bem definidos, ficando os Centros Distritais mais focalizados no negócio do ISS, I.P.”



Tribunal de Contas

Ficha Técnica

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

Auditora Chefe: *Maria Luísa Bispo*

Execução Técnica: *Adelina Cardoso*

Vítor dos Reis Domingos

Luís Martins