



Tribunal de Contas

Proc.º n.º 4/2009 – AEO-SS

Relatório N.º 5/2009 – AEO-SS

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

(Janeiro a Dezembro de 2008)

**Lisboa
Julho/2009**



ÍNDICE

ABREVIATURAS UTILIZADAS	5
GLOSSÁRIO GERAL	7
INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS.....	9
I. SÍNTESE CONCLUSIVA.....	11
II. ENQUADRAMENTO GERAL.....	13
II.1. O CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS	13
II.2. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	13
II.3. FIABILIDADE DE DADOS – LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES	13
III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS DE JANEIRO A DEZEMBRO DE 2008	15
III.1. INTRODUÇÃO.....	15
III.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL	16
III.2.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS	16
III.2.2. RECEITAS TOTAIS DA SEGURANÇA SOCIAL POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA.....	22
III.2.3. DESPESAS TOTAIS DA SEGURANÇA SOCIAL POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA	24
III.2.4. SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA GLOBAL	26
III.3. ANÁLISE DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA E DA DESPESA	27
III.3.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA.....	27
III.3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA DESPESA	31
III.4. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL POR COMPONENTES DOS SISTEMAS DE SEGURANÇA SOCIAL	35
III.4.1. SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO.....	37
III.4.2. SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO.....	37
III.4.3. SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE.....	40
III.4.4. SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR	40
III.4.5. SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL.....	41
III.5. SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR COMPONENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL	42

ANEXO I

Receitas e Despesas do Sistema de Segurança Social

I. INTRODUÇÃO.....	47
II. SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO.....	48
II.1. RECEITAS	48
II.2. DESPESAS.....	51
III. SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO	54
III.1. RECEITAS	54

III.2	DESPESAS.....	56
IV.	SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE	57
IV.1	RECEITAS.....	57
IV.2	DESPESAS.....	59
V.	SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR.....	61
V.1	RECEITAS.....	61
V.2	DESPESAS.....	64
VI.	SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL	66
VI.1	RECEITAS.....	66
VI.2	DESPESAS.....	68

ANEXO II

Ponto de situação do apuramento da Execução Orçamental a partir do SIF – Validação dos dados

I.	INTRODUÇÃO	73
II.	PROCEDIMENTOS DE APURAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL – “CONTRIBUIÇÕES E QUOTIZAÇÕES”	73
II.1.	NA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO 4.º TRIMESTRE DE 2008	73
II.2.	DESENVOLVIMENTOS NO SIF POSTERIORES A JANEIRO DE 2009 E SITUAÇÃO ACTUAL	74
III.	APURAMENTO DO VALOR DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL A 31 DE DEZEMBRO DE 2008	75
III.1.	CONTRIBUIÇÕES E QUOTIZAÇÕES.....	75
III.2.	SUBSÍDIO DE DESEMPREGO.....	76
III.3.	SUBSÍDIO DE DOENÇA	77
III.4.	RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO	78
IV.	CONCLUSÕES	78

ANEXO III

Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social

I.	INTRODUÇÃO	83
II.	ENQUADRAMENTO	83
III.	EVOLUÇÃO FINANCEIRA DO FEFSS	84
IV.	RENDIBILIDADE DO FEFSS.....	87
	GLOSSÁRIO	91



ANEXO IV

Caixa Geral de Aposentações - Dados Físicos e Financeiros do Triénio 2006-2008

I.	INTRODUÇÃO	92
II.	EVOLUÇÃO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO E DA APLICAÇÃO DE RECURSOS DA CGA ENTRE 2006 E 2008.....	92
II.1.	FONTES DE FINANCIAMENTO	92
II.2.	APLICAÇÃO DE RECURSOS.....	96
II.3.	PRINCIPAIS FLUXOS FINANCEIROS DA CGA EM PORCENTAGEM DO PIB	96
II.4.	PESO RELATIVO DAS PRINCIPAIS FONTES DE FINANCIAMENTO NAS DESPESAS COM PENSÕES	98
III.	CARACTERIZAÇÃO FÍSICA DOS APOSENTADOS, PENSIONISTAS E SUBSCRITORES, DA CGA.....	99
III.1.	NÚMERO, SEXO E IDADE DOS APOSENTADOS DA CGA NO TRIÉNIO 2006-2008.....	100
III.2.	NÚMERO, SEXO E IDADE DOS SUBSCRITORES DA CGA NO TRIÉNIO 2006-2008.....	101
IV.	PENSÕES MÉDIAS	102
V.	EVOLUÇÃO DA SITUAÇÃO DOS FUNDOS DE PENSÕES CONSTITUÍDOS	103

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA	22
QUADRO 2 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA.....	25
QUADRO 3 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA.....	28
QUADRO 4 – SS – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA DESPESA	32
QUADRO 5 – SS – SÍNTESE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO E CAPITALIZAÇÃO	36
QUADRO 6 - SS - RECEITAS E DESPESAS DO SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA	39
QUADRO 7 - SS - SALDOS DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR COMPONENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL	42
QUADRO 1 – ANEXO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO.....	48
QUADRO 2 – ANEXO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO	51
QUADRO 3 – ANEXO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO.....	54
QUADRO 4 – ANEXO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO	56
QUADRO 5 – ANEXO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE	57
QUADRO 6 – ANEXO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE.....	59
QUADRO 7 – ANEXO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR.....	61
QUADRO 8 – ANEXO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA PROTECÇÃO FAMILIAR	64
QUADRO 9 – ANEXO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS RECEITAS DO SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL	66
QUADRO 10 – ANEXO I – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS DESPESAS DO SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL.....	68

QUADRO 1 – ANEXO II – “CONTRIBUIÇÕES E QUOTIZAÇÕES”	76
QUADRO 2 – ANEXO II – SUBSÍDIO DE DESEMPREGO.....	76
QUADRO 3 – ANEXO II – SUBSÍDIO DE DOENÇA	77
QUADRO 4 – ANEXO II – RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO	78
QUADRO 1 – FEFSS – ANEXO III – VALOR DA CARTEIRA.....	84
QUADRO 2 – FEFSS – ANEXO III – DESAGREGAÇÃO DO VALOR ACRESCENTADO À CARTEIRA EM 2008.....	85
QUADRO 3 – FEFSS – ANEXO III – ESTRUTURA DA CARTEIRA.....	86
QUADRO 4 – FEFSS – ANEXO III – EVOLUÇÃO DA TAXA DE RENDIBILIDADE DA CARTEIRA	87
QUADRO - 1- CGA – ANEXO IV – FONTES DE FINANCIAMENTO DA CGA	93
QUADRO - 2 – CGA – ANEXO IV – APLICAÇÃO DE RECURSOS DA CGA	96
QUADRO - 3 – CGA – ANEXO IV – SEXO E ESCALÕES ETÁRIOS DOS APOSENTADOS DA CGA	101
QUADRO - 4 – CGA – ANEXO IV – SEXO E ESCALÕES ETÁRIOS DOS SUBSCRITORES DA CGA	102
QUADRO - 5 – CGA – ANEXO IV – EVOLUÇÃO DOS “FUNDOS DE PENSÕES” INTEGRADOS NA CGA	104
QUADRO - 6 – ANEXO IV – CGA – NÚMERO DE APOSENTADOS/REFORMADOS DOS “FUNDOS DE PENSÕES”	106
QUADRO - 7 – CGA – ANEXO IV – PENSÕES PAGAS PELOS “FUNDOS DE PENSÕES”	107
QUADRO - 8 – CGA – ANEXO IV – CONTRIBUIÇÕES RECEBIDAS PELOS “FUNDOS DE PENSÕES”	107
QUADRO - 9 – CGA – ANEXO IV – RENDIMENTOS OBTIDOS PELOS “FUNDOS DE PENSÕES”	108
QUADRO - 10 – CGA – ANEXO IV – VALOR DAS MAIS-VALIAS REALIZADAS PELOS “FUNDOS DE PENSÕES”	108
QUADRO - 11 – CGA – ANEXO IV – VALOR DAS MENOS-VALIAS ASSUMIDAS PELOS “FUNDOS DE PENSÕES”	109

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO DO SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA (EM MILHÕES DE EUROS).....	26
GRÁFICO 2 – ORIGENS DA RECEITA EFECTIVA	28
GRÁFICO 3 – GRAU DE EXECUÇÃO DA RECEITA EFECTIVA.....	30
GRÁFICO 4 – VARIAÇÃO HOMÓLOGA DAS RECEITAS DE “CONTRIBUIÇÕES E QUOTIZAÇÕES”	30
GRÁFICO 5 – APLICAÇÕES DA DESPESA EFECTIVA	32
GRÁFICO 6 – TAXA DE EXECUÇÃO DA DESPESA EFECTIVA	34
GRÁFICO 7 – VARIAÇÃO HOMÓLOGA DAS DESPESAS COM “PENSÕES”	34
GRÁFICO 8 – TRANSFERÊNCIAS PARA CAPITALIZAÇÃO.....	43
GRÁFICO - 1 – CGA – ANEXO IV – PESO RELATIVO DAS PRINCIPAIS PARCELAS DA RECEITA ENTRE 2006 E 2008	94
GRÁFICO - 2 – CGA – ANEXO IV – PRINCIPAIS FLUXOS FINANCEIROS DA CGA EM PORCENTAGEM DO PIB.....	97
GRÁFICO - 3 – CGA – ANEXO IV – ÍNDICE DE COBERTURA DAS DESPESAS COM PENSÕES	98
GRÁFICO - 4 – CGA – ANEXO IV – SUBSCRITORES, APOSENTADOS, PENSIONISTAS E ÍNDICE DE DEPENDÊNCIA	99
GRÁFICO - 5 – CGA – ANEXO IV – PENSÕES MÉDIAS DOS APOSENTADOS/REFORMADOS.....	102
GRÁFICO - 6 – CGA – ANEXO IV – PENSÕES MÉDIAS DE SOBREVIVÊNCIA.....	103
GRÁFICO - 7 – CGA – ANEXO IV – PENSÕES MÉDIAS DE PREÇO DE SANGUE E OUTRAS	103
GRÁFICO - 8 – CGA – ANEXO IV – RELAÇÃO ENTRE RESERVA NO FINAL DE 2006, 2007 E 2008 E A RESERVA CONSTITUÍDA	105



ABREVIATURAS UTILIZADAS

ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AFP/FSE	Acções de Formação Profissional/Fundo Social Europeu
AP	Autorizações de Pagamento
CAFEB	Caixa de Abono de Família dos Empregados Bancários
CD	Centro Distrital
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGFSS	Centro de Gestão Financeira da Segurança Social (Região Autónoma dos Açores)
CPAFJ	Caixa de Previdência de Abono de Família dos Jornalistas
CPPCPRM	Caixa de Previdência do Pessoal da Companhia Portuguesa Rádio Marconi
CPPCRGE	Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas de Gás e Electricidade
CPEPAL	Caixa de Previdência da Empresa Portuguesa de Águas Livres
CPPTLP	Caixa de Previdência do Pessoal dos Telefones de Lisboa e Porto
CSS	Conta da Segurança Social
CSSM	Centro de Segurança Social Madeira
DA	Departamento de Auditoria
DAISS	Departamento de Acordos Internacionais da Segurança Social
DGF	Departamento de Gestão Financeira
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FESSPBC	Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais de Banca dos Casinos
FSE	Fundo Social Europeu
IDQ	Sistema de Identificação e Qualificação
IGFCSS	Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, IP
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP
IGT	Inspeção-Geral do Trabalho
II	Instituto de Informática, IP - Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social

INTERREG	O Programa de Iniciativa Comunitária do FEDER a Favor da Cooperação Entre as Regiões Europeias
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IQF	Instituto para a Qualificação na Formação, IP
ISS	Instituto da Segurança Social, IP
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
GC	Gestão de Contribuições
GT	Gestão de Tesouraria
LBSSS	Lei de Bases do Sistema de Segurança Social
LEO	Lei do Enquadramento Orçamental
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
OE	Orçamento de Estado
OSS	Orçamento da Segurança Social
PAEFP	Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional
PIDDAC	Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
POAP	Programa Operacional da Administração Pública
POAT	Programa Operacional de Assistência Técnica
POEFDS	Programa Operacional de Emprego Formação e Desenvolvimento Social
RA	Região Autónoma
RSI	Rendimento Social de Inserção
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SEF	Sistema de Execuções Fiscais
TC	Tribunal de Contas
PIB	Produto Interno Bruto
PORLVT	Programa Operacional Regional de Lisboa e Vale do Tejo
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RAEOSS	Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social
SICC	Sistema de Informação de Conta Corrente
SEF	Sistema de Execuções Fiscais
SIF	Sistema de Informação Financeira
SS	Segurança Social
SSS	Sistema de Segurança Social
UE	União Europeia



GLOSSÁRIO GERAL

- **Sistemas e subsistemas de Segurança Social** – O Sistema de Segurança Social integra o Sistema de Protecção Social de Cidadania, o Sistema Previdencial e o Sistema Complementar (cfr. art.º 23.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).
- **Sistema de Protecção Social de Cidadania** – Engloba o Subsistema de Acção Social, o subsistema de Solidariedade e o subsistema de Protecção Familiar e visa garantir direitos básicos dos cidadãos e a igualdade de oportunidades, e promover o bem-estar e a coesão sociais (cfr. art.º 26.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).
- **Subsistema de Acção Social** – Este subsistema apresenta como objectivos fundamentais a prevenção e reparação de situações de carência e de desigualdade socioeconómica, de dependência, de disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais, bem como, a integração e promoção comunitárias das pessoas e o desenvolvimento das respectivas capacidades, sendo assegurado pelo Estado, pelas autarquias e por instituições privadas sem fins lucrativos (a maior parcela dos encargos respeitantes a este subsistema, resulta da contratualização de acordos de cooperação entre o Estado e as Instituições Particulares de Solidariedade Social), de acordo com as prioridades e os programas definidos pelo Estado e em consonância com princípios e linhas de orientação definidos. (cfr. artigos 29.º a 35.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).
- **Subsistema de Solidariedade** – Destina-se a assegurar, com base na solidariedade de toda a comunidade, direitos essenciais de forma a prevenir e a erradicar situações de pobreza e de exclusão e a garantir prestações em situações de comprovada necessidade pessoal ou familiar, não incluídas no Sistema Previdencial, sendo as mais relevantes as prestações do rendimento social de inserção, as pensões sociais, o subsídio social de desemprego e os complementos: solidário para idosos e sociais (cfr. artigos 36.º a 43.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).
- **Subsistema de Protecção Familiar** – Abrange a generalidade das pessoas e visa assegurar a compensação de encargos familiares acrescidos quando ocorram as eventualidades legalmente previstas – encargos familiares e encargos no domínio da deficiência e da dependência – por exemplo Abono de Família e complementos por dependência (cfr. artigos 44.º a 49.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).
- **Sistema 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. As prestações mais importantes, concedidas por este subsistema, respeitam às pensões de reforma, aos subsídios: de desemprego (bem como das políticas activas de emprego e formação profissional), de doença e de maternidade, bem como acidentes de trabalho e doenças profissionais. (cfr. artigos 50.º a 66.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro). Em termos de gestão financeira, o Sistema Previdencial obedece aos métodos de repartição e de capitalização, referindo-se esta à capitalização pública de estabilização, denominando-se a componente financeira gerida em repartição – Sistema Previdencial Repartição, e a componente gerida em capitalização – Sistema Previdencial Capitalização (cfr. art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro que estabelece o quadro do financiamento do sistema de segurança social).
- **Saldo Efectivo Global de Execução Orçamental** – Diferença entre as Receitas Efectivas e as Despesas Efectivas.
- **Receitas Efectivas** – Total da Receita no período, expurgada do Saldo da Gerência Anterior, dos Activos e dos Passivos Financeiros.
- **Despesas Efectivas** – Total da Despesa no período, subtraída dos Activos e dos Passivos Financeiros.
- **Orçamento Corrigido** – Orçamento inicial modificado pelas posteriores alterações orçamentais.

- **Varição Homóloga** – compara o nível da variável entre um determinado período e o mesmo período do ano anterior. Esta taxa de variação, perante um padrão estável de sazonalidade, não é afectada por oscilações desta natureza, podendo, no entanto, ser influenciada por efeitos não periódicos localizados num (ou em ambos) dos períodos comparados.
- **Índice de preços no consumidor (IPC)** – é um número índice que mede a variação dos preços para um cabaz de bens e serviços julgado representativo do padrão de consumo médio das famílias numa determinada economia.
- **Produto Interno Bruto (PIB)** – é o valor dos bens e serviços finais líquidos da sua componente importada, produzidos num determinado país. Bens e serviços finais são aqueles que se destinam a ser consumidos, investidos ou exportados e não a ser empregados na produção de outros produtos.
- **PIB a preços correntes (PIB nominal)** – os bens e serviços produzidos em cada ano são valorizados a preços desse ano.
- **PIB a preços constantes de 2000 (PIB real)** – os bens e serviços produzidos nos diferentes anos são valorizados a preços de um mesmo ano base, neste caso, o ano 2000.
- **População Activa** – Conjunto de indivíduos com idade mínima de 15 anos que, no período de referência, constituíam a mão-de-obra disponível para a produção de bens e serviços que entram no circuito económico (empregados e desempregados).
- **Taxa de Desemprego** – Taxa que permite medir o peso da população desempregada sobre o total da população activa.



Tribunal de Contas

WPI

INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS

Em percentagem

INDICADORES		VALORES OBSERVADOS								CENÁRIO BASE DO OE/2008
		2007				2008				
		1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	
PIB Δ % Homóloga	Preços Constantes (PIB Real)	2,1	1,9	1,8	2,0	0,8	0,6	0,4	(1,8)	2,2
	Preços Correntes (PIB Nominal)	5,7	4,8	4,6	5,0	2,7	2,3	2,2	(0,1)	-
Índice de Preços no Consumidor (IPC) %		2,4	2,5	2,2	2,7	2,9	2,9	3,0	1,5	3,0
Taxa de Desemprego %		8,4	7,9	7,9	7,8	7,6	7,3	7,7	7,8	7,7

Fonte: Valores observados: INE (dados do PIB extraídos de www.ine.pt em 19 de Maio de 2009, actualizados pelo INE em 4 de Março de 2009; dados da Taxa de Desemprego e dados que serviram de base ao cálculo do IPC trimestral – números índice –, extraídos da mesma fonte em 19 Maio de 2009); Cenário Base do OE/2008: Relatório OE/2008



I. SÍNTESE CONCLUSIVA

O presente relatório procede à análise da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) para 2008 (Janeiro a Dezembro), enquadrando-se nas competências constitucionais e legais de fiscalização orçamental desempenhadas pelo Tribunal de Contas (TC).

Os dados financeiros disponibilizados pelo Sistema de Informação Financeira (SIF) da SS, que deveriam servir de base aos trabalhos de acompanhamento da execução orçamental¹, ainda não podem, com segurança, considerar-se como reflectindo, fidedigna e apropriadamente, a execução orçamental do sector. Apesar da evolução positiva que se tem feito sentir, os dados aqui constantes resultam ainda da análise dos mapas orçamentais (receitas e despesas, por Classificação Económica) de cada um dos componentes do Sistema de Segurança Social (SSS), produzidos pelo IGFSS² e que reúnem informação retirada de SIF com outra apurada por meios alternativos e comunicada àquele Instituto pelas várias Instituições do SSS.

Em relação ao período a que se reporta o presente relatório optou-se por efectuar um *follow-up* aos procedimentos de apuramento da execução orçamental (“Contribuições e Quotizações”), disponibilizada em 6 de Fevereiro de 2009, e uma análise das fontes dos dados da execução, comparando-os com os apresentados na Conta da Segurança Social (CSS)³ (para as “Contribuições e Quotizações”, o “Subsídio de Desemprego”, o “Subsídio de Doença” e o “Rendimento Social de Inserção”), pois, nos anteriores relatórios, já haviam sido analisadas as limitações e insuficiências dos procedimentos inerentes ao registo dos valores da execução orçamental no SIF, pretendendo-se, deste modo, continuar a efectuar o acompanhamento dos desenvolvimentos no sistema.

Verificou-se que, embora com um peso cada vez mais residual, no processo de apuramento de valores de execução orçamental consolidada do SSS relativa ao final do 4.º trimestre de 2008, ainda foram utilizados valores não provenientes do SIF, uma vez que algumas entidades ainda não procediam ao fecho dos períodos contabilísticos e outras ainda não tinham os seus dados de execução integrados neste sistema.

Embora tendo sido observadas melhorias na tempestividade e integralidade da informação financeira disponibilizada pelo SIF, este não é ainda, pelas razões acima apontadas, um instrumento eficaz de acompanhamento da execução orçamental global do sector, pelo que, **não podendo o TC validar os dados no sistema, terá, nessa medida, de os considerar provisórios e limitados na sua fiabilidade.**

Com as limitações decorrentes das reservas que advêm das razões já apresentadas, os dados disponibilizados permitem obter um Saldo de Execução Efectiva Global do SSS, referente a 31 de Dezembro de 2008, de cerca de € 1.585,4 milhões, representando um crescimento de 35,3%, face aos € 1.171,8 milhões apurados em 2007. A taxa de crescimento homóloga das Receitas Efectivas foi de 6,4%, acima da que se verificou nas Despesas Efectivas que se ficou pelos 4,7%.

A desagregação do Saldo de Execução Efectiva por cada um dos componentes do SSS mostra que cerca de 81,8% foi proveniente do Sistema Previdencial, onde a componente de Capitalização contribuiu com € 764,2 milhões (o valor mais elevado do SSS) e a componente de Repartição com € 532,6 milhões. O Sistema de Protecção Social de Cidadania apresentou um Saldo de Execução Efectiva de cerca de € 288,6 milhões, que resulta do saldo positivo dos Subsistemas de Solidariedade e de Acção Social (de cerca de € 232,9 milhões e € 107,7 milhões, respectivamente) e do saldo negativo do Subsistema de Protecção Familiar (no montante de, aproximadamente, € 52,0 milhões).

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

² Disponibilizados ao TC em formato papel.

³ Dados disponibilizados pelo IGFSS relativos à Conta Consolidada da Segurança Social de 2008 a integrar na Conta Geral do Estado.

Em 2008, foram transferidos para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), de Saldos do Sistema Previdencial e de alienação de imóveis (n.º 2 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro) cerca de € 614,7 milhões, mais 18,3% do que o verificado em 2007 (€ 519,4 milhões)⁴. A mesma tendência foi verificada no montante recebido relativo a quotizações dos trabalhadores por conta de outrem (n.º 1 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro), sendo, no entanto, ainda mais acentuado o crescimento aí verificado: de cerca de € 114,6 milhões em 2007, para cerca de € 477,2 milhões em 2008.

pagando-se, só em “Pensões”, mais cerca de € 387,6 milhões que em 2007 (o que representa um aumento de 5,4%).

Constituindo-se como a reserva do SSS, o valor do FEFSS (sob gestão do IGFCSS) ascendia, em 31 de Dezembro de 2008, a cerca de € 8,34 mil milhões, mais € 778,6 milhões que no ano anterior. Dados os € 1,09 mil milhões que através de “Dotações” foram recebidos, conclui-se por uma diminuição do valor da carteira em € 313,2 milhões, o que poderá ser explicado pela envolvente económico-financeira ocorrida em 2008. Assim, o Fundo obteve, em 2008, uma rentabilidade negativa de 3,86%.

Em conjunto, as receitas provenientes de Transferências Correntes do OE e as obtidas por via do designado IVA Social, cresceram 7,8% em 2008, bem acima dos 5,6% de 2007. Por outro lado, as receitas de “Contribuições e Quotizações” cresceram 5,7%, menos 0,9 pontos percentuais que no ano anterior⁵. Esta evidência traduz um reforço do financiamento do sector por via OE em detrimento das “Contribuições e Quotizações”, o que constitui uma inversão da tendência observada em 2007.

As despesas com Pensões cresceram 5,8% (menos duas décimas percentuais que em 2007 e menos 1,1 pontos percentuais que em 2006), reflectindo um aumento com Pensões de Velhice de 6,7% (6,5% em 2007) e de Sobrevivência de 6,0% (5,7% em 2007) e uma diminuição com Pensões de Invalidez de 0,1% (face a um crescimento de 3,7% em 2007).

Relativamente à situação da Caixa Geral de Aposentações (CGA), em 2008, sem contar com o Saldo de gerências anteriores, as receitas da CGA aumentaram € 243,7 milhões para os € 7.671,9 milhões (uma variação de 3,3%, devida, essencialmente, à evolução nas parcelas de “Dotação do OE” e de “IVA consignado”, uma vez que as “Quotizações” aumentaram apenas 0,3%). Por outro lado, as despesas cresceram 6,8% para cerca de € 7.845,2 milhões,

⁴ Em 2007, os montantes transferidos aumentaram 3,7 vezes face a 2006, reforçando a recuperação iniciada neste último ano, depois de vários exercícios em queda (de € 415,2 milhões, em 2003, para apenas € 6,1 milhões, em 2005).

⁵ Obtiveram-se menos € 110,3 milhões de receita do que se obteria se taxa de crescimento das Contribuições e Quotizações de 2007 se mantivesse em 2008.



II. ENQUADRAMENTO GERAL

II.1. O CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS

No cumprimento da missão de controlo que compete ao Tribunal de Contas (TC), em sede de acompanhamento da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS)⁶, apresenta-se, seguidamente, o relatório relativo às análises e respectivas conclusões, realizadas nesse âmbito, respeitantes ao período compreendido entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2008.

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 da Segurança Social, I.P.;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, I.P.;
- Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Informática I.P.;
- Presidente do Conselho Directivo da Caixa Geral de Aposentações;
- 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., do Presidente do Conselho Directivo da Caixa Geral de Aposentações e do Director-Geral do Orçamento.

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

Com a implementação do SIF pretendia-se que o SSS passasse a dispor de um sistema que desse garantias de universalidade (contendo todos os dados que permitissem acompanhar a sua evolução orçamental e patrimonial), de tempestividade (no sentido de que os dados e procedimentos estivessem registados no sistema em tempo útil) e de fiabilidade (que garantisse a minimização de potenciais erros e/ou omissões).

O TC tem vindo a realizar diversas acções junto das Instituições de Segurança Social com o objectivo de conhecer os procedimentos inerentes ao registo dos valores da execução orçamental no SIF e de analisar as limitações e insuficiências deste sistema, que têm vindo a justificar reservas à fiabilidade da informação financeira por ele disponibilizada. Tem ainda procurado monitorizar o estado de implementação de desenvolvimentos no SIF que, entre outros objectivos, deverão permitir, directamente a partir daquele sistema informático, efectuar o acompanhamento e controlo da execução do OSS (interno e externo).

No decurso desses trabalhos, detectaram-se melhorias significativas na operacionalidade do SIF, sendo visível uma maior sistematização dos procedimentos e um esforço de tempestividade dos dados financeiros nele inseridos (cumprimento do fecho dos períodos contabilísticos estipulados), estando

⁶ 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

também a ser dados passos no sentido de integrar as instituições ainda ausentes do sistema⁷

Relativamente aos dados da execução orçamental de Janeiro a Dezembro de 2008, o trabalho efectuado em sede de validação da informação financeira constante do SIF consistiu, por um lado, na análise do desenvolvimento dos procedimentos de apuramento da execução orçamental das “Contribuições e Quotizações” e, por outro, na análise das suas fontes de dados, comparando-os com os apresentados na CSS⁸ (para as “Contribuições e Quotizações”, o “Subsídio de Desemprego”, o “Subsídio de Doença” e o “Rendimento Social de Inserção”).

O produto deste trabalho é desenvolvido no **Anexo II** deste relatório, sendo as suas principais conclusões as seguintes:

- Algumas instituições do SSS ainda não procedem ao encerramento dos períodos contabilísticos, embora a maior parte dos valores apurados fossem provenientes do SIF. Nos casos em que tal não aconteceu, os valores comunicados nos ficheiros Excel revelaram-se relativamente próximos dos definitivos;
- No caso das “Contribuições e Quotizações” arrecadadas pelo IGFSS, à data de apuramento da execução orçamental relativa ao fim do ano de 2008 não existiam alterações de relevo aos procedimentos descritos no RAEOSS n.º 1/2009, de 12 de Fevereiro⁹. A partir de 2009, aqueles valores são já extraídos do SIF, utilizando-se o anterior método de apuramento (a partir do movimento financeiro) apenas para efeitos de controlo;
- O “módulo” de consolidação orçamental do SIF ainda não é utilizado, pelo que os valores retirados deste sistema (para as instituições que fecham os períodos contabilísticos) e os recebidos em ficheiros Excel (restantes instituições), são transpostos para os mapas orçamentais de cada instituição que, uma vez agregados, dão forma aos valores da execução orçamental consolidada da Segurança Social.

Assim, conclui-se que, no processo de apuramento de valores de execução orçamental consolidada do SSS, ainda se utilizaram valores não provenientes do SIF, quer porque algumas entidades ainda não procedem ao fecho dos períodos contabilísticos (porque não conseguem inserir no sistema todas as operações atempadamente), quer porque ainda não têm os seus dados de execução integrados neste sistema.

Como tem vindo a ser salientado, importa garantir que o SIF dispõe da integralidade dos dados do sector e efectua o seu registo em tempo útil, de forma a dar uma imagem verdadeira da evolução da execução no tempo e dotá-lo de funcionalidades que permitam retirar os dados consolidados, de acordo com os mapas legais e “instrumentais” do sector, mitigando o recurso a procedimentos manuais. Além do mais, há que assegurar que o objectivo de encerramento dos períodos contabilísticos se cumpre sem o recurso a posteriores “aberturas excepcionais” ou em prejuízo do normal registo das operações nos períodos em que ocorrem, pelo que se **recomenda** a monitorização destas situações.

Em sede de contraditório, o IGFSS vem alegar que “(...) *tem desenvolvido de forma continuada esforços junto das ISS's com vista ao encerramento dos períodos contabilísticos dentro dos prazos estabelecidos e insistido na necessidade de as ISS's garantirem a contabilização em tempo real de todas as operações orçamentais e financeiras.*”, acrescenta, ainda, aquele Instituto, que, neste contexto e no ano corrente, “- *Promoveu reuniões com todas as ISS's, cuja realização ocorreu durante o mês de Janeiro p.p., em que um dos pontos da agenda foi a matéria em análise; - Vai realizar novamente, entre os dias 8 e 15 de Julho corrente, reuniões com as ISS's nas quais o tema em apreço volta a ser avaliado – constrangimentos ao encerramento mensal dos períodos contabilísticos e identificação das medidas a adoptar para os superar.*”.

Embora tendo sido encontradas e relatadas, nesta instância, melhorias na tempestividade e integralidade da informação financeira disponibilizada pelo SIF, os dados constantes deste documento ainda não podem, com segurança, considerar-se como

⁷ IGFSS e CPP da Companhia Rádio Marconi no que respeita à prestação do “Subsídio de Desemprego”, cfr. RAEOSS n.º 3/2009, de 6 de Maio, disponível em www.tcontas.pt.

⁸ Dados disponibilizados pelo IGFSS relativos à Conta Consolidada da Segurança Social de 2008 a integrar na Conta Geral do Estado.

⁹ Disponível em www.tcontas.pt.



reflectindo, fidedigna e apropriadamente, a execução orçamental do SSS, nem se poderá ainda declarar que o referido sistema está apto a servir de instrumento de acompanhamento da execução orçamental global, pelo que se mantém uma **posição de reserva** sobre o mesmo.

III. ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS DE JANEIRO A DEZEMBRO DE 2008

III.1. INTRODUÇÃO

A análise relativa à execução do OSS¹⁰, referente ao exercício económico de 2008 (Janeiro a Dezembro), está organizada, em relação à metodologia e apresentação dos resultados, nos mesmos moldes das elaboradas nos antecedentes relatórios, já aprovados e publicados pelo TC, compreendendo todas as instituições que integram o perímetro de consolidação do Sistema da Segurança Social (SSS).

À semelhança do sucedido em anos anteriores foram propostas e autorizadas alterações orçamentais após o final do ano. Assim, o IGFSS, através da Informação n.º 281/2009, de 3/02/2009, na qual recaiu o despacho do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de 6/02/2009, solicitou ao SESS a 4.º revisão do OSS de 2008, com despacho favorável de 17/02/2009, fundamentando a proposta de revisão "(...) nos elementos da execução orçamental de Janeiro a Dezembro remetidos pelas ISS's (...) tendo em vista ajustar as dotações de despesa nas rubricas em que se revelaram insuficientes ou excedentárias¹¹ e a distribuição das dotações das despesas de administração por sistema/subsistema de acordo com o peso relativo das respectivas dotações finais na dotação total de despesa do OSS de 2008". A referida proposta pretendia ainda "(...) proceder ao ajustamento das transferências intra subsistemas/sistema¹² de modo a

viabilizar, em sede de encerramento da CSS 2008, as transferências de saldos da execução orçamental entre o Sistema de Protecção Social de Cidadania e o Sistema Previdencial de Repartição nos termos do art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro". Estas alterações orçamentais foram incluídas nas alterações publicadas através da Declaração n.º 67/2009, no Diário da República de 2 de Março de 2009¹³.

Assim, as análises efectuadas neste relatório basearam-se nos dados do orçamento em vigor em 31/12/2008 e disponibilizados pelo IGFSS em 6/02/2009, incluindo-se, a título informativo, os valores do orçamento final publicado em 2/03/2009 e respectivas taxas de execução, caso fosse este o orçamento considerado. De salientar, que as alterações orçamentais realizadas após o final do ano de 2008 incidiram apenas em dotações de despesa e foram de valor mais reduzido que no ano anterior¹⁴.

No que respeita aos dados financeiros aqui utilizados, relativos ao mesmo período do ano anterior (Janeiro a Dezembro de 2007), para efeitos de cálculo de variações homólogas, são os constantes na Conta da Segurança Social de 2007 (CSS) e não os contidos no RAEOSS n.º 2/2008, de 3 de Julho (documento relativo ao acompanhamento da execução do OSS de Janeiro a Dezembro de 2007), sendo que na CSS de 2007 a receita efectiva é superior em € 41,0 milhões (0,2%) e a despesa efectiva também superior em € 16,8

exclusivamente objecto de apuramento nos mapas orçamentais – LBSS- sem que possam ser suportadas em qualquer registo contabilístico quer na Contabilidade Orçamental quer na contabilidade Patrimonial, tendo em atenção o Sistema contabilístico em vigor."

¹³ De acordo com o disposto no artigo 52.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental) as alterações orçamentais relativas ao 4.º trimestre, devem de ser publicadas até ao final do mês de Fevereiro. Verifica-se, assim, que a publicação não ocorreu dentro do prazo fixado, embora o desvio temporal seja reduzido.

¹⁴ Em 2007, a anulação da previsão da receita foi de € 3.586,0 milhões e a da dotação da despesa ascendeu a € 3.903,9 milhões. Em 2008, a anulação da dotação da despesa foi de € 197,8 milhões. Este último valor resultou da diferença entre o montante de € 870 milhares (destinados a reforçar as despesas de administração e outras despesas comuns dos subsistemas de solidariedade e protecção familiar e a prestação de abono de família) e o valor de 198,6 milhões (relativo a anulações realizadas em dotações de prestações sociais, acções de formação profissional e programas de acção social em todos os subsistemas e sistemas, com excepção do Sistema Previdencial – Capitalização, e, ainda, de despesas de Administração e outras despesas comuns do Sistema Previdencial – Repartição).

¹⁰ Aprovado pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro.

¹¹ Refere-se na informação que a proposta "(...) de anulação de parte da dotação orçamental da despesa de algumas rubricas dos Sistemas P.S. Cidadania e Previdencial (...) se enquadra nomeadamente no disposto nos art.ºs 2.º do D.L. n.º 71/95, de 15/4, número 2 do art.º 51.º da Lei n.º 48/2004 de 24 de Agosto e n.º 4 do art.º 90.º da Lei n.º 4/2007 de 16 de Janeiro."

¹² Refere-se na informação que "(...) as transferências internas entre subsistemas do Sistema de Protecção Social de Cidadania e entre este e o Sistema Previdencial de Repartição são única e

milhões (0,09%) aos valores inscritos no citado documento, o que resulta num acréscimo de 2,1% no saldo de execução efectiva (mais € 24,2 milhões).

III.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL GLOBAL

Neste subcapítulo, após referência às alterações orçamentais realizadas no decurso do ano de 2008, apresentam-se os Quadros com os valores do Orçamento Inicial e Corrigido da Segurança Social para 2008¹⁵ sendo, de igual modo, expostos os valores relativos à execução orçamental observada em cada um dos Capítulos da Receita e Agrupamentos da Despesa, no decurso desse ano económico.

Como atrás já enunciado, e em consequência das últimas alterações orçamentais efectuadas após 31 de Dezembro de 2008, incluídas na Declaração n.º 67/2009, foram inseridas duas novas colunas informativas onde constam os valores alterados após a comunicação ao TC efectuada em 6 de Fevereiro de 2009¹⁶ e as taxas de execução que daí resultariam, caso fossem utilizados esses valores.

III.2.1. ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS

O orçamento corrigido da Segurança Social para 2008 contempla o Orçamento da Segurança Social, aprovado pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, com as alterações constantes da tabela seguinte:

¹⁵ No orçamento corrigido foi considerado o OSS aprovado pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, e as correcções orçamentais efectuadas até 31/12/2008, comunicadas, pelo IGFSS, ao TC.

¹⁶ Estes dados informavam a posição das previsões e das dotações em 31/12/2008.



Tribunal de Contas

WPI

Alterações Orçamentais		
Declaração	<p>Declaração n.º 161/2008, de 22 de Abril</p> <p>As alterações disponibilizadas foram reflectidas na análise ao 1.º trimestre de 2008 (Cfr. RAEOSS n.º 3/2008 – AEOSS, de 29 de Outubro, disponível em www.tcontas.pt):</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Reforço e anulação de igual montante (€1.681) nas classificações económicas da receita que não tiveram repercussão ao nível do orçamento corrigido da receita; ◆ Reforços e anulações, que se reflectiram em diversas classificações económicas da despesa, nos montantes de € 5.840.634 e € 6.048.156, respectivamente, o que originou um ligeiro decréscimo na dotação da despesa (0,0007%). 	<p>Declaração n.º 292/2008, de 4 de Setembro</p> <p>As alterações disponibilizadas foram reflectidas na análise ao 2.º trimestre de 2008 (Cfr. RAEOSS n.º 1/2009 – AEOSS, de 12 de Fevereiro, disponível em www.tcontas.pt):</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Créditos especiais, no montante de € 1.162,6 milhões, que contribuíram substancialmente para um aumento global da receita e também num aumento global da despesa, originando um acréscimo na ordem dos 4,05% em ambos agregados face ao orçamento inicial; ◆ Este aumento é referente à componente <i>Outras receitas – Saldo do ano anterior</i> correspondendo a uma integração de saldos traduzida do seguinte modo: <ul style="list-style-type: none"> ○ Saldo do Sistema Previdencial – Repartição, no montante de € 582,8, sendo € 582,3 milhões, para aplicação em Activos financeiros do FEFSS; e € 475 milhares, para financiar despesa do Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos; ○ Saldo do Sistema Previdencial – Capitalização, no valor de € 579,3 milhões que também se destinou a aplicação em activos financeiros; ○ Saldo do Subsistema de Acção Social, no valor de € 571,7 milhares, oriundo de resultados líquidos dos jogos sociais, para aplicação em despesa relacionada com respostas sociais, designadamente apoio às pessoas idosas e às pessoas com deficiência.
	Despachos Autorizadores	Data do Despacho do Presidente do Conselho Directivo do IGFSS para efeitos de publicação – 10 de Abril de 2008.
Declaração	<p>Declaração n.º 345/2008, de 17 de Outubro</p> <p>As alterações disponibilizadas foram reflectidas na análise ao 3.º trimestre de 2008 (Cfr. RAEOSS n.º 3/2009 – AEO-SS, de 6 de Maio, disponível em www.tcontas.pt):</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Em 30/09/2008 o orçamento corrigido das receitas apresentou um acréscimo de 4,2% face ao orçamento inicial, consequência de reforços efectuados, primordialmente, ao nível dos <i>Rendimentos da propriedade – Juros – Sociedades financeiras</i> e das <i>Reposições não abatidas nos pagamentos</i>; ◆ Por contraponto, as dotações orçamentais corrigidas apresentaram um acréscimo de cerca de 4% face ao orçamento inicial, apesar de anulações no montante de € 68,3 milhões e reforços no montante de € 47,9 milhões. Contudo, note-se um decréscimo na ordem dos 0,07% face ao orçamento corrigido em 30/06/2008. 	<p>Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março</p> <p>Implicou face às previsões corrigidas em 30 de Setembro de 2008, uma redução de € 214,7 milhões na receita total e de € 918,5 milhões na despesa total. Destaque, na área da receita para:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Reforços de € 613,4 milhões de receita total, nos quais se incluiu um crédito especial, no montante global de € 128,9 milhões (€ 101,1 milhões para o subsistema solidariedade e 27,8 milhões para o subsistema de acção social); ◆ Anulações de € 828,1 milhões de receita total. Destas, € 492,7 milhões ocorreram nas Receitas correntes do Sistema Previdencial – Repartição (<i>Transferências correntes – Resto do Mundo</i>) e € 260 milhões foram anuladas da rubrica <i>Passivos financeiros – Empréstimos de curto prazo</i>; <p>Salientam-se, para a área da despesa, entre outros:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Reforços de € 576,2 milhões, dos quais se destacam € 565,5 milhões em <i>Activos Financeiros</i>; e ◆ Anulações de € 1.099,2 milhões na despesa total, com especial realce para <i>Transferências correntes</i> (€ 424,7 milhões), <i>Subsídios</i> (€ 577,7 milhões) e <i>Passivos Financeiros</i> (€ 260 milhões).
	Despachos Autorizadores	Data do Despacho do Presidente do Conselho Directivo do IGFSS para efeitos de publicação – 10 de Outubro de 2008.

As alterações ao OSS/2008 foram enviadas para publicação no DR, nos termos previstos no artigo 52.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental).

Como se poderá confirmar através dos quadros que de seguida se exibem, o volume global das citadas alterações orçamentais traduziu-se numa correcção, para mais, de cerca de € 983,7 milhões na receita e de € 420,8 milhões na despesa, considerando a posição a 31/12/2008.

No que respeita às alterações incluídas na última declaração publicada (Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março) e efectuadas após o encerramento do ano económico (após a comunicação ao TC em 6/02/2009) refere-se que as mesmas apenas se reflectiram ao nível dos agrupamentos da despesa, mantendo-se inalteradas as previsões da receita existentes em 31/12/2008. As últimas modificações orçamentais introduzidas fizeram com que a execução orçamental da despesa se aproximasse ligeiramente da execução verificada a 31 de Dezembro de 2008, manifestando um acréscimo de 0,6 pontos percentuais comparativamente à registada com o orçamento existente nessa data.

(em milhões de euros)

	Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido 31/12/2008	Execução Orçamental	Taxa de execução		Orçamento Corrigido Final 2/3/2009	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
				Face ao Orçamento Inicial	Face ao Orçamento Corrigido em 31/12/2008		
Receita	28.671,9	29.655,6	28.163,2	98,2	95,0	29.655,6	95,0%
Despesa	28.658,3	29.079,1	26.798,4	93,5	92,2	28.881,3	92,8%

Fonte: OSS 2008, IGFSS e Declaração n.º 161/2008, de 22 de Abril; 292/2008, de 4 de Setembro; 345/2008, de 17 de Outubro; e 67/2009, de 2 de Março

Como se observa, apesar das várias correcções efectuadas ao OSS ao longo do exercício económico, os valores da execução, tanto ao nível da receita como da despesa, situam-se abaixo dos valores previstos inicialmente, apresentando o orçamento inicial, ainda assim, previsões mais aproximadas que as inscritas no orçamento corrigido em 31 de Dezembro de 2008.

Considerando as últimas correcções introduzidas ao OSS de 2008 (orçamento corrigido final), que, como atrás referido, apenas se fizeram sentir do lado da despesa, verifica-se um ligeiro aumento do nível de execução, face ao ocorrido em 31/12/2008, de 92,2% para 92,8%.

(em milhões de euros)

	Orçamento Inicial	Alterações Orçamentais			Orçamento Corrigido (31-12-2008)	Orçamento Corrigido Final 2/3/2009
		Créditos Especiais	Reforços	Anulações		
Receita	28.671,9	1.257,0	555,2	828,5	29.655,6	29.655,6
Despesa	28.658,3	-	1.792,8	1.372,0	29.079,1	28.881,3

Fonte: OSS 2008, IGFSS e Declaração n.º 161/2008, de 22 de Abril; 292/2008, de 4 de Setembro; 345/2008, de 17 de Outubro; e 67/2009, de 2 de Março.

Com o intuito de apreciar, por um lado, a qualidade das ferramentas previsionais inerentes à elaboração do orçamento inicial da Segurança Social e, por outro, os resultados advindos das alterações que lhe foram sendo introduzidas, efectua-se neste ponto uma confrontação entre as dotações iniciais inscritas no OSS, as previsões corrigidas e a execução orçamental efectivamente observada no final do ano de 2008.

Assim, em termos globais, os valores da Execução Orçamental relativamente ao Orçamento inicial e final são os que se apresentam no quadro seguinte:



Quadro 1 – SS – Orçamento Inicial, Orçamento Corrigido em 31/12/2008, Orçamento Final e Execução dos mais expressivos capítulos da Receita

Em milhões de euros

Capítulos da Receita	Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido em 31/12/2008	Execução	Taxa de Execução face ao Orçamento Inicial	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido em 31/12/2008	Orçamento Corrigido Final 2/3/2009	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
	(1)	(2)		(4)= (3)/(1)	(5)=(3)/(2)		(7)=(3)/(6)
Contribuições	13.016,4	13.016,4	13.075,8	100,5%	100,5%	13.016,4	100,5%
Transferências correntes	8.440,7	7.878,7	7.819,9	92,6%	99,3%	7.878,7	99,3%
Activos financeiros	6.123,2	6.588,7	5.167,1	84,4%	78,4%	6.588,7	78,4%
Saldo de gerências anteriores	117,9	1.374,9	1.374,9	1.166,2%	100,0%	1.374,9	100,0%

Fonte: OSS 2008, IGFSS e Declaração n.º 161/2008, de 22 de Abril; 292/2008, de 4 de Setembro; 345/2008, de 17 de Outubro; e 67/2009, de 2 de Março

No quadro anterior encontram-se inscritos os valores do orçamento inicial, do orçamento corrigido a 31 de Dezembro de 2008, do orçamento corrigido final (consideradas as correcções introduzidas pela Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março), da execução e das respectivas taxas de execução (apuradas quer relativamente ao orçamento inicial, quer em relação ao corrigido e ao final) relativos aos quatro agregados da receita da Segurança Social mais significativos que, em termos totais, representam cerca de 97,4% dos proveitos arrecadados no decurso do ano em análise. Tendo presente que a última alteração orçamental publicada em nada alterou o orçamento da receita em vigor no final de 2008, salienta-se o seguinte:

- A receita de “Contribuições” inscrita no orçamento inicial não foi revista, mantendo o orçamento em 31/12/2008, e o final, os € 13.016,4 milhões inicialmente previstos, situando-se a execução em cerca de € 13.075,8 milhões, (100,5%) ou seja, 5 décimas percentuais acima do previsto, que correspondem, em termos absolutos, ao encaixe de um montante cerca de € 59,4 milhões superior ao esperado;
- O capítulo “Transferências Correntes”, cujo orçamento inicial ascendia a € 8.440,7 milhões, sofreu alterações orçamentais que se traduziram, no final de 2008, em previsões na ordem dos € 7.878,7 milhões, menos cerca de € 562,0 milhões que o previsto inicialmente. A taxa de execução foi de 99,3% face ao orçamento corrigido e de 92,6% se comparada com o orçamento inicial;

- O capítulo relativo aos “Activos Financeiros” apresentava uma previsão inicial na ordem dos € 6.123,2 milhões, tendo sido introduzidas alterações, para mais, até ao final do ano, no total de cerca de € 465,5 milhões (a 31 de Dezembro de 2008 a previsão de receita deste capítulo cifrava-se em cerca de € 6.588,7 milhões, traduzindo uma taxa de execução de 78,4%);
- Por último, o valor relativo a integração de “Saldo de Gerências Anteriores”, que o OSS 2008 previa ser de cerca de € 117,9 milhões, foi acrescentado, por via de correcções entretanto introduzidas, em cerca de € 1.257,1 milhões, situando-se o orçamento corrigido a 31 de Dezembro nos € 1.374,9 milhões, montante que foi, no decurso do ano económico, totalmente integrado.

Quadro 2 – SS – Orçamento Inicial, Orçamento Corrigido em 31/12/2008, Orçamento Final e Execução dos mais expressivos agrupamentos da Despesa

Em milhões de euros

Agrupamentos da Despesa	Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido em 31/12/2008	Execução	Taxa de Execução sobre o Orçamento Inicial	Taxa de Execução sobre o Orçamento Corrigido em 31/12/2008	Orçamento Corrigido Final 2/3/2009	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido
	(1)	(2)	(3)	(4)= (3)/(1)	(5)=(3)/(2)	(6)	(7)=(3)/(6)
Despesas com o pessoal	378,2	371,4	364,0	96,2%	98,0%	369,8	98,4%
Transferências correntes	19.388,5	18.962,4	18.854,7	97,2%	99,4%	18.912,0	99,7%
Subsídios	1.416,6	773,9	614,5	43,4%	79,4%	631,9	97,2%
Activos financeiros	6.924,2	8.674,3	6.762,6	97,7%	78,0%	8.674,3	78,0%

Fonte: OSS 2008, IGFSS e Declaração n.º 161/2008, de 22 de Abril; 292/2008, de 4 de Setembro; 345/2008, de 17 de Outubro; e 67/2009, de 2 de Março

O Quadro 2 apresenta os quatro agrupamentos mais expressivos da despesa da Segurança Social que, em termos totais, representam 99,2% dos gastos totais efectuados entre Janeiro e Dezembro de 2008, cotejando-os, relativamente ao orçamento inicialmente aprovado, ao orçamento corrigido em vigor a 31/12/2008 (apresenta-se, paralelamente, o orçamento corrigido final e as taxas de execução que, se consideradas estas novas dotações, daí resultariam, focando-se os seus aspectos mais significativos), aos valores efectivamente despendidos e respectivas taxas de execução orçamental, considerando os dois cenários orçamentais (inicial e corrigido em 31 de Dezembro de 2008). Dessa análise destaca-se o seguinte:

- As dotações relativas a “Despesas com Pessoal” foram diminuídas em cerca de € 6,8 milhões em relação às dotações iniciais, ficando a execução cerca de € 7,4 milhões aquém do orçamento corrigido em 31/12/2008. Estas alterações às dotações da despesa proporcionaram um aumento da taxa de execução em 1,8 pontos percentuais (de 96,2%, face ao orçamento inicial, para 98,0%, relativamente ao orçamento corrigido no final de Dezembro de 2008);

Relativamente a esta matéria vem o IGFSS, em sede de contraditório, clarificar que “(...) as anulações às dotações de despesa da rubrica em análise estiveram enquadradas exclusivamente em questões de fundo que têm a ver com o cumprimento das determinações legais constantes, nomeadamente, da Lei de Bases do Sistema da Segurança Social e da Lei do Enquadramento Orçamental, sem que se estivesse presente qualquer preocupação em aproximar as

dotações de despesa do orçamento corrigido aos valores efectivamente pagos em 2008.”.

- No que respeita ao agrupamento “Transferências Correntes”, o montante inicialmente inscrito no orçamento para 2008, foi corrigido, para menos, em cerca de € 426,1 milhões, o que elevou o grau de execução orçamental em 2,2 pontos percentuais;

No que a este ponto diz respeito, o IGFSS, em sede de contraditório, vem informar que o montante daquela correcção orçamental decorreu do efeito conjugado dos “Reforços à dotação de despesa de algumas componentes daquela rubrica, totalizando 101,6 milhões de €, por contrapartida na anulação da dotação de despesa de outras, por forma a viabilizar uma adequada execução orçamental das primeiras;” e de “- Anulações à dotação de despesa de rubricas orçamentais, por forma a garantir nos termos da legislação em vigor, o cumprimento do princípio da regularidade financeira, no que se refere às despesas de administração do Sistema de Segurança Social repartidas proporcionalmente pelos diferentes Subsistemas (...).”.

- A parcela referente a “Subsídios” sofreu, no decurso de 2008, um decréscimo face ao orçamento inicial de cerca de € 642,7 milhões, para cerca de € 773,9 milhões constantes do orçamento corrigido em 31/12/2008. Esta alteração fez



Tribunal de Contas

WP7

aumentar a taxa de execução desta parcela de 43,4% (face ao orçamento inicial) para 79,4% (face ao orçamento em 31/12/2008);

Em sede de contraditório, vem o IGFSS informar que a referida redução da dotação verificada na mencionada rubrica orçamental desdobra-se em: *“Reforço da dotação de despesa da referida rubrica, no âmbito do processo de integração de saldos do Fundo de Socorro Social, no montante de 20,3 milhões de €; - Anulação da dotação de despesa da referida rubrica no âmbito das Acções de Formação Profissional, no valor de 663,0 milhões de €, sendo que esta decorre de:*

- ✓ *Adequação do saldo orçamental inicial ao valor efectivamente apurado em sede de CSS/2007 (65,0 M. €);*
 - ✓ *Anulação de dotação de despesa excedentária, no âmbito do processo de adequação do OSS/2008 ao cumprimento das imposições legais no que concerne à repartição das despesas de «Administração» do Sistema pelos diferentes Sistemas e Subsistemas de que se compõe (...).”.*
- Quanto aos “*Activos Financeiros*”, cuja gestão é, na sua maioria, da responsabilidade do IGFSS, foram inicialmente orçamentados € 6.924,2 milhões, previsão aumentada em mais € 1.750,1 milhões, o que fez baixar a taxa de execução de 97,7% para 78,0%.

De salientar que, com excepção do agrupamento “*Activos Financeiros*” cuja taxa de execução não sofreu qualquer modificação em virtude da última alteração introduzida ao OSS 2008, nas restantes parcelas aqui analisadas registou-se um aumento das respectivas taxas de execução, sendo de destacar, em particular, o aumento de 17,8 pontos percentuais verificado no grau de execução dos

“*Subsídios*” (fruto da redução do seu orçamento em cerca de € 142,0 milhões face ao existente em 31/12/2008), sendo que, as alterações (para mais) nos dois outros agrupamentos foram de 0,4 pontos percentuais nas “*Despesas com Pessoal*” e 0,3 pontos percentuais nas “*Transferências Correntes*”.

Embora se aceitem os constrangimentos invocados pelo IGFSS que justificam boa parte das alterações orçamentais¹⁷, o que se regista, o IGFSS deverá continuar a envidar todos os esforços para reduzir as alterações orçamentais ao mínimo estritamente indispensável.

¹⁷ A propósito das alterações orçamentais, designadamente das despesas de administração, o Tribunal, em sede de Parecer sobre a CGE de 2007 (cfr. pág. 178 a 180 do Volume I), formulou uma recomendação, à Assembleia da República e ao Governo, no sentido de compatibilizarem as disposições legais que estabelecem as regras de elaboração do orçamento, de financiamento e de classificação económica das receitas e das despesas públicas, com vista a simplificar e a dotar de maior transparência, todo o processo orçamental e respectiva execução.

III.2.2. RECEITAS TOTAIS DA SEGURANÇA SOCIAL POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA

No Quadro 3 exibem-se os valores referentes à execução orçamental das Receitas, por capítulo da classificação económica, verificados a 31 de Dezembro de 2008. Em termos informativos, apresentam-se, nas colunas apartadas da direita, o orçamento corrigido final e as taxas de execução orçamental que se apurariam se fossem estas as previsões consideradas.

Quadro 3 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica (Janeiro a Dezembro de 2008)

Classificação Económica	Receitas	Orçamento Inicial 2008	Orçamento Corrigido 31/12/2008	Execução 2008	Taxa de Execução (%)	(em euros)	
						Orçamento Corrigido Final 02-03-2009	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
Capítulo							
	Receitas Correntes	21.891.833.606,0	21.396.714.255,0	21.422.715.503,4	100,1	21.396.714.255,0	100,1
03	Contrib. para a Segurança Social	13.016.411.525,0	13.016.411.525,0	13.075.813.043,5	100,5	13.016.411.525,0	100,5
04	Taxas, multas e outras penalidades	50.150.467,0	50.150.467,0	99.240.408,5	197,9	50.150.467,0	197,9
05	Rendimentos da propriedade	370.854.447,0	437.153.724,0	410.550.365,9	93,9	437.153.724,0	93,9
06	Transferências correntes	8.440.669.581,0	7.878.708.840,0	7.819.919.864,3	99,3	7.878.708.840,0	99,3
07	Venda de bens e serviços correntes	7.271.907,0	7.613.964,0	8.496.044,6	111,6	7.613.964,0	111,6
08	Outras receitas correntes	6.475.679,0	6.675.735,0	8.695.776,6	130,3	6.675.735,0	130,3
	Receitas de Capital	6.441.033.077,0	6.655.956.713,0	5.198.074.113,7	78,1	6.655.956.713,0	78,1
09	Venda de bens de investimento	28.389.915,0	31.790.050,0	13.896.694,9	43,7	31.790.050,0	43,7
10	Transferências de capital	29.478.482,0	35.501.978,0	17.034.450,0	48,0	35.501.978,0	48,0
11	Activos financeiros	6.123.161.678,0	6.588.661.678,0	5.167.083.503,4	78,4	6.588.661.678,0	78,4
12	Passivos financeiros	260.000.000,0	0,0	0,0		0,0	
13	Outras receitas de capital	3.002,0	3.007,0	59.465,4	1.977,6	3.007,0	1.977,6
	Outras Receitas	338.991.810,0	1.602.879.196,3	1.542.389.916,7	96,2	1.602.879.196,3	96,2
15	Repos. n/ abatidas nos pagamentos	221.141.549,0	228.004.212,0	167.514.932,4	73,5	228.004.212,0	73,5
16	Saldo do Ano Anterior	117.850.261,0	1.374.874.984,3	1.374.874.984,3	100,0	1.374.874.984,3	100,0
	Total da Receita	28.671.858.493,0	29.655.550.164,3	28.163.179.533,8	95,0	29.655.550.164,3	95,0

Fonte: OSS 2008, IGFSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março

Em 2008 a receita arrecadada pelo SSS atingiu cerca de € 28.163,2 milhões¹⁸, valor que representou uma execução orçamental de 95,0%, face aos cerca de

€ 29.655,6 milhões inscritos no orçamento corrigido para este ano¹⁹ até 31 de Dezembro.

¹⁸ A Receita Efectiva fixou-se em cerca de € 21.621,2 milhões.

¹⁹ Do 3.º para o 4.º trimestre a previsão da Receita total foi reduzida em cerca de € 214,7 milhares.



Tribunal de Contas

nrj

Da análise da evolução observada em cada um dos capítulos que integram os três grandes agregados da Receita – “Correntes”, “de Capital” e “Outras” – resulta o seguinte:

- O conjunto das “Receitas Correntes” representa 76,1% do montante global cobrado pelo SSS, atingindo, em termos absolutos, cerca de, € 21.422,7 milhões, montante que configura uma taxa de execução de 100,1% de uma previsão de receita na ordem dos € 21.396,7 milhões constantes do orçamento corrigido em vigor no final do ano de 2008. No que respeita ao agregado “Receitas de Capital” foram arrecadados cerca de € 5.198,1 milhões, valor que representa 18,5% do volume total de receita cobrada pelo SSS até ao final do ano em análise e consubstancia uma taxa de execução orçamental de 78,1%, face aos cerca de € 6.656,0 milhões orçamentados para este conjunto de receitas. Por último, as “Outras Receitas” apresentam uma cobrança total na ordem dos € 1.542,4 milhões, o que significa 5,5% da receita obtida no período apreciado, denotando um nível de execução orçamental de 96,2% dos cerca de € 1.602,9 milhões constantes do orçamento corrigido para aquele ano;
- O capítulo relativo às “Contribuições para a Segurança Social” representa, no final de 2008, 46,4% dos recursos totais obtidos pelo SSS, o que, em valor absoluto, significa cerca de € 13.075,8 milhões, valor que ultrapassa em 0,5 pontos percentuais a previsão inscrita no orçamento que vigorava a 31 de Dezembro de 2008, a qual ascendia a cerca de € 13.016,4 milhões;
- A parcela relativa às “Transferências Correntes”²⁰ é a segunda que mais concorre para o orçamento das receitas da Segurança Social, representando cerca de 27,8% do total arrecadado até ao final de 2008. Em termos absolutos, os cerca de € 7.819,9 milhões transferidos no período ora em apreço correspondem a um grau de execução orçamental de 99,3%, uma vez que, no orçamento corrigido a 31 de Dezembro de 2008, a previsão para este capítulo ascendia a cerca de € 7.878,7 milhões;
- Os capítulos referentes a “Rendimentos da Propriedade”²¹ e a “Taxas, Multas e Outras Penalidades” detêm um peso na globalidade das receitas de apenas 1,5% e 0,4%, respectivamente. O último dos capítulos aqui referidos apresenta, no final de 2008, a segunda taxa de execução orçamental mais elevada do conjunto das receitas do SSS (197,9%) correspondente à cobrança de cerca de € 99,2 milhões, para um valor orçamentado de cerca de € 50,2 milhões inscritos no orçamento corrigido. Relativamente ao primeiro dos capítulos referidos, apresenta uma taxa de execução orçamental de 93,9%, o que significa a cobrança de cerca de € 410,6 milhões dos cerca de € 437,2 milhões inscritos no orçamento corrigido em vigor no final do ano;
- As taxas de realização do orçamento dos capítulos “Outras Receitas Correntes” e “Venda de Bens e Serviços Correntes” situaram-se, respectivamente, em 130,3% (cerca de € 8,7 milhões cobrados neste período, para um valor orçamentado de, aproximadamente, € 6,7 milhões) e em 111,6% (€ 8,5 milhões obtidos, dos cerca de € 7,6 milhões²² constantes do orçamento corrigido);
- O capítulo respeitante aos “Activos Financeiros”, parte preponderante das “Receitas de Capital” e que, em termos globais, significa 18,3% das receitas do SSS, apresenta, no final do ano de 2008, um valor global executado de cerca de € 5.167,1 milhões, a que corresponde uma taxa de execução de 78,4%²³, face aos cerca de € 6.588,7 milhões inscritos no orçamento corrigido para aquele ano. Nos restantes capítulos deste agregado²⁴, observam-se graus de execução que oscilam entre 43,7% e 1.977,6%, constituindo, isoladamente,

²¹ Registou-se, neste capítulo, face ao trimestre anterior, uma correcção orçamental, para mais, de cerca de € 12,5 milhões.

²² Montante acrescido, face ao inscrito no orçamento vigente no final do 3.º trimestre de 2008, em cerca de € 335,5 milhares.

²³ O valor inscrito no orçamento desta parcela sofreu, do final do 3.º trimestre para o final do 4.º trimestre de 2008 uma correcção, para mais, de € 465,5 milhões. Independentemente das correcções efectuadas ao orçamento, o comportamento da execução orçamental patenteada, neste ano, por este capítulo das receitas, revela, por circunstâncias que se prendem com a dinâmica verificada nos mercados financeiros, uma maior rotatividade da carteira de títulos na posse do IGFCSS.

²⁴ No capítulo “Venda de bens de investimento” verificou-se um reforço, face ao trimestre anterior, de € 135; nas “Transferências de Capital” procedeu-se a um reforço na ordem dos € 6,1 milhões; e, finalmente, o valor orçamentado no capítulo “Passivos Financeiros”, € 260,0 milhões, foi reduzido a zero.

²⁰ Este capítulo sofreu, face ao trimestre anterior, uma correcção orçamental, para menos, na ordem dos € 562,3 milhões.

fracções com pesos relativos, no volume global da receita arrecadada pelo SSS, iguais ou inferiores a 0,1%;

- Por último, o capítulo relativo às “Reposições não Abatidas nos Pagamentos”²⁵ apresenta, no final do ano de 2008, um montante total repostado na ordem dos € 167,5 milhões, o que significa uma taxa de execução orçamental de 73,5%, enquanto o valor do “Saldo de Gerência Anterior” fixou-se em cerca de € 1.374,9 milhões²⁶.

Nota final para sublinhar que a última alteração orçamental aprovada (colunas da direita do quadro 3) não alterou a previsão de receita de nenhum dos capítulos da receita do SSS.

III.2.3. DESPESAS TOTAIS DA SEGURANÇA SOCIAL POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA

No Quadro 4 exibem-se os montantes das dotações inscritas no orçamento corrigido da despesa, por classificação económica, os gastos efectivamente realizados até 31 de Dezembro de 2008 e as respectivas taxas de execução orçamental apuradas.

²⁵ Valor diminuído, relativamente ao valor inscrito no 3.º trimestre, em cerca de € 5,8 milhões.

²⁶ O valor do saldo integrado sofreu um acréscimo, face ao montante de integração constante da previsão inscrita no orçamento em vigor no final do 3.º trimestre, na ordem dos € 128,9 milhões.



Quadro 4 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica (Janeiro a Dezembro de 2008)

Classificação Económica	Despesas	OE 2008	Orçamento Corrigido 2008 31/12/2008	Execução 2008	Taxa de Execução	(em euros)	
						Orçamento Corrigido final 02-03-2009	Taxa de execução face ao orçamento corrigido final
Agrup.							
	Despesas Correntes	21.323.455.198,0	20.265.133.928,7	19.970.380.676,0	98,5	20.068.176.583,7	99,5
01	Despesas com o pessoal	378.199.800,0	371.352.920,0	363.970.991,2	98,0	369.824.984,0	98,4
02	Aquisição de bens e serviços	112.719.023,0	121.496.939,0	106.235.876,5	87,4	118.310.865,0	89,8
03	Juros e outros encargos	8.352.067,0	4.990.571,0	2.486.131,5	49,8	4.987.055,0	49,9
04	Transferências correntes	19.388.515.722,0	18.962.361.113,2	18.854.681.325,6	99,4	18.911.962.684,2	99,7
05	Subsídios	1.416.581.789,0	773.891.991,5	614.455.724,4	79,4	631.899.592,5	97,2
06	Outras despesas correntes	19.086.797,0	31.040.394,0	28.550.626,9	92,0	31.191.403,0	91,5
	Despesas de Capital	7.334.827.155,0	8.813.953.154,6	6.828.051.942,2	77,5	8.813.157.520,6	77,5
07	Aquisição de bens de capital	57.265.540,0	64.867.445,3	24.523.854,5	37,8	64.071.811,3	38,3
08	Transferências de capital	93.408.843,0	74.835.224,2	40.892.905,8	54,6	74.835.224,2	54,6
09	Activos financeiros	6.924.152.772,0	8.674.250.485,1	6.762.635.181,9	78,0	8.674.250.485,1	78,0
10	Passivos financeiros	260.000.000,0	0,0	0,0	-	0,0	-
	Total da Despesa	28.658.282.353,0	29.079.087.083,3	26.798.432.618,2	92,2	28.881.334.104,3	92,8

Fonte: OSS 2008, IGFSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março

A despesa total realizada pelo SSS no decurso do exercício económico de 2008 atingiu cerca de € 26.798,4 milhões²⁷, o que espelha um grau de execução orçamental de 92,2%, face aos cerca de € 29.079,1 milhões inscritos no orçamento anual corrigido²⁸.

Da análise feita aos gastos efectuados em cada um dos agrupamentos que integram os grandes agregados da Despesa – “Correntes” e de “Capital” –, conclui-se o seguinte:

- Do total da despesa realizada em 2008, cerca de 74,5% (aproximadamente € 19.970,4 milhões) são relativos a “Despesas Correntes”²⁹, significando um nível de execução orçamental de 98,5%, enquanto os restantes 25,5% (cerca de € 6.828,1 milhões)

respeitam a “Despesas de Capital”³⁰, correspondendo a uma taxa de execução orçamental de 77,5%;

- O agrupamento “Transferências Correntes”³¹ é o que apresenta o peso mais significativo no total despesa realizada pelo SSS, representando 70,4% do valor consumido no período em análise, ou seja, aproximadamente, € 18.854,7 milhões, montante que corresponde a uma taxa de execução orçamental de 99,4% face aos € 18.962,4 milhões previstos no orçamento corrigido³²;
- Os “Activos Financeiros” são a segunda parcela com maior peso relativo nas despesas da Segurança Social, tendo atingido, no decurso de 2008, cerca de € 6.762,6 milhões, o que corresponde a 25,2% do total dos gastos realizados neste ano e a uma taxa de

²⁷ A Despesa Efectiva fixou-se em, aproximadamente, € 20.035,8 milhões.

²⁸ Face ao 3.º trimestre de 2008, a Despesa total viu as suas dotações reduzidas em cerca de € 720,7 milhões.

²⁹ Este agregado sofreu, face à dotação constante do orçamento corrigido no final do 3.º trimestre, uma correcção, para menos, na ordem dos € 1.004,9 milhões.

³⁰ Face ao 3.º trimestre, registaram-se correcções orçamentais que aumentaram estas dotações em cerca de € 284,2 milhões.

³¹ Onde são incluídas prestações sociais como, por exemplo, pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, abono de família.

³² Dotação que é cerca de € 424,7 milhões inferior à que figurava no orçamento em vigor no final do 3.º trimestre de 2008.

execução orçamental de 78,0%³³, face a uma dotação anual de despesa inscrita no orçamento corrigido, cifrada em cerca de € 8.674,3 milhões³⁴;

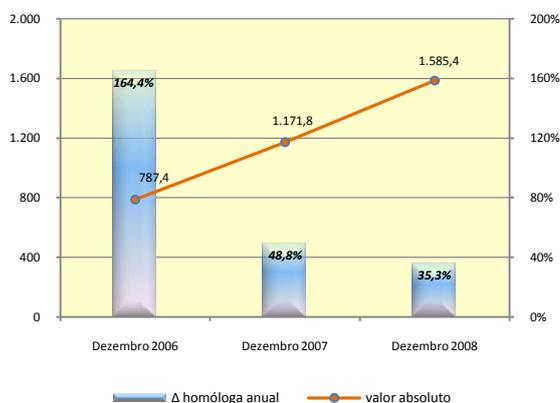
- A parcela relativa aos “Subsídios” representa 2,3% dos recursos financeiros despendidos até 31 de Dezembro de 2008, constituindo, em termos absolutos, financiamentos de cerca de € 614,5 milhões e uma execução orçamental de 79,4% dos cerca de € 773,9 milhões³⁵ constantes do orçamento corrigido em vigor no final de 2008;
- Quanto ao agrupamento “Despesas com o Pessoal”, constata-se que, até ao final de 2008, foram gastos quase € 364,0 milhões, montante que representa 1,4% dos gastos totais realizados no âmbito da Segurança Social e perfaz um grau de execução orçamental de 98,0%, face a uma dotação anual corrigida de cerca de € 371,4 milhões³⁶;
- Os demais agrupamentos da Despesa³⁷ que detêm dotações inscritas no orçamento representam, no seu conjunto, os restantes 0,8% do volume total de gastos efectuados em 2008, manifestando execuções orçamentais que variam entre 37,8% na “Aquisição de Bens de Capital” e os 92,0% em “Outras Despesas Correntes”.

III.2.4. SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA GLOBAL

O Gráfico 1 espelha a evolução homóloga verificada no Saldo de Execução Efectiva Global do SSS, relativa ao final dos quartos trimestres dos anos 2006, 2007 e 2008.

Tendo presente a posição de reserva que impende sobre a informação financeira aqui presente, o Saldo de Execução Efectiva Global apurado no período de Janeiro a Dezembro de 2008 detém um carácter provisório o que pode implicar, no futuro, a necessidade de efectuar rectificações. Exemplo disso é a revisão entretanto efectuada ao valor dos Saldos de Execução Efectiva Global relativos ao final dos quartos trimestres de 2006³⁸ e 2007³⁹.

Gráfico 1 – Evolução do Saldo de Execução Efectiva (em milhões de euros)



Da leitura da imagem gráfica anterior infere-se que o Saldo de Execução Efectiva Global do SSS evoluiu de € 787,4 milhões em Dezembro de 2006, para € 1.171,8 milhões no final do 4.º trimestre de 2007, tendo, no período homólogo seguinte, atingido os € 1.585,4 milhões. Esta evolução configura variações homólogas de 48,8% (variação absoluta de cerca de € 384,4 milhões) do primeiro para o segundo período considerado e de 35,3% no período imediato (o que significou um acréscimo positivo de, sensivelmente, € 413,6 milhões). Saliente-se, no entanto, que a variação homóloga mais significativa (164,4%) resulta da comparação do saldo apurado em Dezembro de 2005 (cerca de € 297,8 milhões) com o do período imediato.

Para o montante do Saldo de Execução Efectiva apurado no final do 4.º trimestre de 2008, concorreu o facto de se ter verificado uma variação homóloga mais acentuada das receitas efectivas de mais cerca de € 1.307,2 milhões, comparativamente a igual período do ano anterior (6,4%) e a um crescimento mais moderado das despesas efectivas de cerca de € 893,5 milhões face aos gastos realizados até 31 de Dezembro de 2007 (4,7%).

³³ Aplica-se a argumentação exposta no âmbito da receita, cfr. nota de rodapé n.º 23.

³⁴ Montante que, face ao inscrito no orçamento corrigido no final do 3.º trimestre, foi reforçado em cerca de € 565,5 milhões.

³⁵ As dotações deste agrupamento sofreram uma redução, face às inscritas no orçamento corrigido em vigor no final do 3.º trimestre, de cerca de € 577,7 milhões.

³⁶ Esta dotação sofreu uma correcção, para menos, de cerca de € 5,3 milhões face à que vigorava no final de Setembro de 2008.

³⁷ As dotações orçamentais destes agrupamentos, sofreram, face às existentes no final do 3.º trimestre de 2008, os seguintes ajustes: “Aquisição de bens e serviços”, mais cerca de € 3,8 milhões; “Outras despesas correntes”, aproximadamente, mais € 2,6 milhões; “Aquisições de bens de capital”, mais cerca de € 4,5 milhões; “Juros e outros encargos” redução de € 3,5 milhões; “Transferências de capital” diminuição de € 25,8 milhões; finalmente, as dotações dos “Passivos Financeiros” foram reduzidas a zero.

³⁸ De € 715,8 milhões para € 787,4 milhões.

³⁹ De € 1.147,5 milhões para 1.171,8 milhões.



III.3. ANÁLISE DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA E DA DESPESA

Neste ponto evidencia-se, no que respeita aos grandes grupos da Receita e da Despesa do OSS, a respectiva execução orçamental observada em 31 de Dezembro de 2008, bem como as correspondentes variações percentuais homólogas.

Saliente-se que também esta análise é elaborada, pelo menos em parte, com base em informação extra SIF disponibilizada pelo IGFSS, encontrando-se, deste modo, subordinada à posição de reserva anteriormente manifestada.

III.3.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA RECEITA

No Quadro 5 apresentam-se os valores relativos à execução orçamental dos grandes grupos da Receita verificados no final do ano de 2008, bem como as respectivas variações homólogas.

O montante global da receita arrecadada entre Janeiro e Dezembro de 2008, cresceu, face aos dados definitivos da Conta da Segurança Social de 2007, 21,7% e a taxa de execução fixou-se nos 95,0%, 2 pontos percentuais abaixo da observada em 2007, se considerado o derradeiro orçamento para esse ano⁴⁰.

⁴⁰ Cfr. Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2007, Volume II, pag. XII.27 e seguintes, disponível em www.tcontas.pt.

**Quadro 5 – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita
(Janeiro a Dezembro de 2008)**

(em euros)

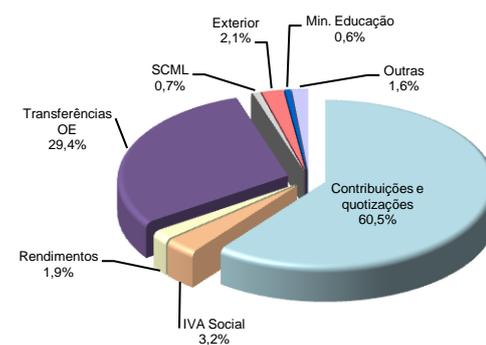
Grupos da Receita	Orçamento Corrigido Dezembro 2008	Execução Janeiro a Dezembro 2008	Taxa de Execução %	Δ Homóloga %	Orçamento Corrigido Final 02/03/2009	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final (%)
	(1)	(2)	(3)=(2)/(1)	(4)	(5)	(6)=(2)/(5)
Contribuições e quotizações	13.016.411.525,0	13.075.813.043,5	100,5%	5,7	13.016.411.525,0	100,5%
IVA social	691.894.320,0	691.900.000,0	100,0%	5,1	691.894.320,0	100,0%
Rendimentos	437.153.724,0	410.550.365,9	93,9%	23,8	437.153.724,0	93,9%
Transferências do OE	6.359.115.112,0	6.355.827.314,1	99,9%	8,0	6.359.115.112,0	99,9%
<i>Correntes</i>	6.346.282.688,0	6.346.308.173,1	100,0%	8,1	6.346.282.688,0	100,0%
<i>Capital</i>	12.832.424,0	9.519.141,0	74,2%	(28,6)	12.832.424,0	74,2%
Transferências da SCML	161.401.286,0	161.141.559,1	99,8%	(12,8)	161.401.286,0	99,8%
Transferências do exterior	532.655.773,0	460.785.435,0	86,5%	13,2	532.655.773,0	86,5%
Transferências do M. Educação	120.400.000,0	123.897.548,0	102,9%	3,1	120.400.000,0	102,9%
Outras receitas	372.981.762,0	341.305.780,5	91,5%	(4,3)	372.981.762,0	91,5%
Total da Receita Efectiva	21.692.013.502,0	21.621.221.046,1	99,7%	6,4	21.692.013.502,0	99,7%
Receita não efectiva	7.963.536.662,3	6.541.958.487,7	82,1%	131,1	7.963.536.662,3	82,1%
Total da Receita	29.655.550.164,3	28.163.179.533,8	95,0%	21,7	29.655.550.164,3	95,0%

Fonte: IGFSS

A *receita efectiva* arrecadada até ao final de Dezembro de 2008 ascendeu a cerca de € 21.621,2 milhões, mais 6,4% que o registado em igual período do ano antecedente, enquanto a *receita não efectiva* se fixou em quase € 6.542,0 milhões, montante que representa uma variação homóloga de 131,1%.

Como anteriormente já mencionado, a receita total cresceu 21,7% face à arrecadada no decurso de 2007, devendo-se este comportamento, em boa parte, às componentes da *receita não efectiva*, em particular, ao acréscimo de cerca de € 3.546,6 milhões verificado nas receitas relativas a “*Activos Financeiros*” (um crescimento de 218,9%⁴¹ face ao ano anterior) e aos mais € 164,8 milhões referentes a *Saldos de anos anteriores* integrados em 2008, comparativamente ao ocorrido em 2007. Esta circunstância fez recuar, em relação ao ano anterior, o peso relativo da *receita efectiva* no total das receitas de 87,8%, verificado em 2007, para 76,8%, observado em 2008.

O **Gráfico 2** mostra, para o período analisado, os pesos relativos de cada uma das parcelas que compõem a *receita efectiva* do SSS.

Gráfico 2 – Origens da Receita Efectiva

Fonte: IGFSS

Como é perceptível na imagem gráfica precedente a parcela mais significativa da Receita Efectiva respeita às “*Contribuições e quotizações*” cujo peso relativo atinge 60,5% desta componente dos recursos financeiros da Segurança Social, correspondentes a cerca de € 13.075,8 milhões. As “*Transferências do OE*” representam 29,4% do total das

⁴¹ Cfr. nota de rodapé n.º 23.



receitas efectivas cobradas até ao final de 2008 (cerca de € 6.355,8 milhões)⁴², 3,2% são respeitantes ao denominado “IVA Social” (€ 691,9 milhões)⁴³, as “Transferências do Exterior” ascenderam a cerca de € 460,8 milhões (2,1%), os “Rendimentos” criados (cerca de € 410,6 milhões) representam 1,9% da receita efectiva cobrada, as receitas de jogos sociais transferidas pela SCML atingiram cerca de € 161,1 milhões (o que representa 0,7% da globalidade destes recursos), enquanto 0,6% provêm de “Transferências do Ministério da Educação” (cerca de € 123,9 milhões).

Comparando os números atrás enunciados com os verificados no período homólogo do ano anterior, observa-se o seguinte comportamento das principais fontes de *receita efectiva*:

- As “Contribuições e quotizações” evidenciam um crescimento homólogo de 5,7%, o que em valor absoluto representa um aumento de cerca de € 706,1 milhões face às cobranças realizadas no decurso de 2007;
- As “Transferências do OE” registaram um acréscimo de 8,0% (ainda que no que respeita às “Transferências de capital” se tenha verificado uma diminuição de 28,6%, ou seja, menos quase € 3,8 milhões que o verificado no período homólogo de 2007). Este crescimento foi consequência, em particular, do aumento em cerca de 4,5% (mais cerca de € 265,5 milhões, face a 2007) respeitantes às transferências⁴⁴ efectuadas para a cobertura financeira das despesas do sistema de Protecção Social de Cidadania⁴⁵ e, por outro lado, à verba auferida no âmbito do QREN (e, em parte, do QCA III) para financiamento da componente pública

nacional dos subsídios às acções de formação profissional⁴⁶, de cerca de € 208,8 milhões (esta rubrica não apresentava, em 2007, qualquer execução);

- O montante respeitante ao “IVA social” dirigido ao financiamento do subsistema de Protecção Familiar, atingiu, no final de 2008, cerca de € 691,9 milhões, registando um crescimento, face a 2007, de 5,1%, ou seja, mais € 33,6 milhões.
- Relativamente às “Transferências do Exterior”⁴⁷ foram auferidos cerca de € 460,8 milhões (mais cerca de € 53,7 milhões que o recebido no decurso de 2007), o que significou um crescimento homólogo de 13,2%;
- Os “Rendimentos” cresceram 23,8%, sendo o encaixe financeiro obtido até ao final de 2008 cerca de € 79,0 milhões acima do obtido em igual período do ano transacto;
- As “Transferências da SCML” decresceram 12,8%, para cerca de € 161,1 milhões, ou seja, menos € 23,7 milhões que as percebidas no período homólogo precedente;
- Por último, as “Transferências do Ministério da Educação” (cerca de € 123,9 milhões) registaram um incremento de 3,1% face a idêntico período de 2007, o que significou um acréscimo absoluto de € 3,7 milhões.

Quanto ao nível de execução orçamental, a *receita não efectiva*, sujeita ao desempenho manifestado pelos “Activos Financeiros” apresentou uma realização de 82,1%, aproximando-se do índice registado em igual período de 2007, quando se fixou nos 81,0%⁴⁸. Na *receita efectiva* verificou-se uma taxa de execução orçamental de 99,7%, 0,1 pontos percentuais abaixo do verificado no período homólogo.

⁴² Do volume global das “Transferências do OE”, € 6.346,3 milhões (99,9%) são referentes a “Transferências Correntes” e só de € 9,5 milhões (0,1%) respeitam a “Transferências de Capital”.

⁴³ Este valor diz, integralmente, respeito ao IVA Social consignado na Lei n.º 39-B/1994, de 27 de Dezembro. O valor do IVA consignado à Segurança Social pela Lei n.º 39/2005, de 24 Junho, ascendeu a cerca de € 491,9 milhões, encontrando-se incluído na parcela relativa às “Transferências Correntes do OE”. Note-se que apesar da redução da taxa do IVA para 20% ocorrida do 2.º semestre de 2008, o art.º 3.º da Lei n.º 28-A/2008, de 27 de Junho, que altera o código do IVA, mantém a consignação desta receita, equivalente a 2 pontos percentuais da respectiva taxa, um para a Segurança Social e outro para CGA, IP.

⁴⁴ Inclui o IVA transferido para cumprimento da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho.

⁴⁵ Do qual fazem parte os subsistemas de Solidariedade, de Protecção Familiar e de Acção Social.

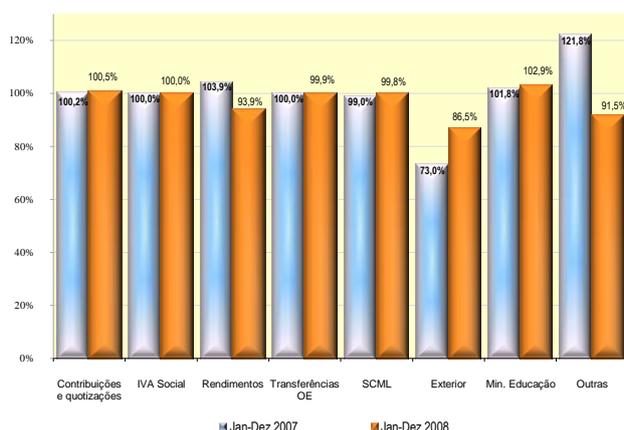
⁴⁶ Que integram o sistema Previdencial – Repartição.

⁴⁷ Provenientes, quase exclusivamente, do Fundo Social Europeu.

⁴⁸ Depois de efectuada a última alteração orçamental em que se procedeu a uma redução dos valores inscritos no orçamento da “Receita não Efectiva” (em particular nos “Activos Financeiros”) em cerca de € 3,76 mil milhões, cfr. RAEOSS n.º 2/2008, de 3 de Julho, página 26, disponível em www.tcontas.pt.

A análise desagregada das taxas de execução, por grandes grupos da *receita efectiva*, observada no final do 4.º trimestre de 2007 e 2008, pode ser efectuada a partir dos dados inscritos no **Gráfico 3**.

Gráfico 3 – Grau de Execução da Receita Efectiva



Fonte: IGFSS

As “Contribuições e quotizações”, parcela preponderante da receita, apresentam uma taxa de execução orçamental de 100,5% (100,2% no período homólogo de 2007) e as “Transferências do OE”, segundo grupo mais representativo, exibem um nível executado de 99,9%⁴⁹, menos uma décima percentual que em 2007.

Nas demais componentes da receita destaque para as seguintes divergências nos níveis de realização dos orçamentos de 2007 e 2008:

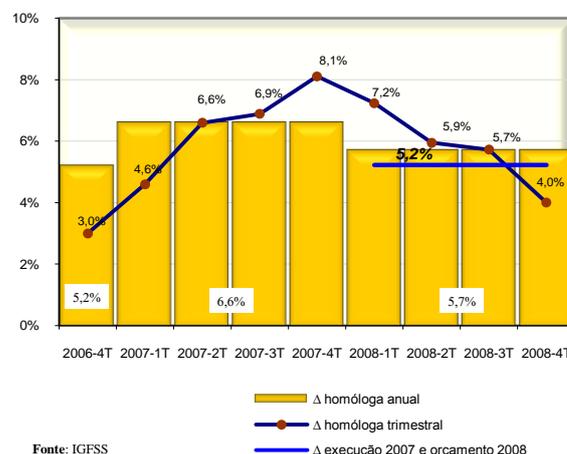
- ✓ A rubrica residual “Outras” denota o afastamento mais considerável quando considerados os desempenhos orçamentais dos anos em análise, cerca de 30,3 pontos percentuais;
- ✓ As “Transferências do Exterior” exibem uma diferença de 13,5 pontos percentuais entre a execução registada em 2007 e a observada em 2008;
- ✓ Os “Rendimentos”, que em 2007 haviam registado uma taxa de execução de 103,9%, apresentam, em 2008, um desvio face a esse desempenho, de 10 pontos percentuais (93,9).

⁴⁹ Note-se que as “Transferências Correntes” evidenciam uma taxa de execução orçamental de 100,0% enquanto as “Transferências de Capital” apresentam uma execução de 74,2%.

No **Gráfico 4** expõem-se as variações homólogas anuais e trimestrais dos valores cobrados de “Contribuições e quotizações” relativas aos anos de 2006⁵⁰, 2007 e 2008, bem como o rácio que resulta do confronto entre o valor desta receita efectivamente realizado em 2007 e a previsão inicialmente orçamentada para 2008.

Os dados trimestrais utilizados neste gráfico são os fornecidos pelo IGFSS extra contabilisticamente, com natureza provisória, nos mapas de execução orçamental dos anos subsequentes (que são os dados disponíveis mais fidedignos), excepto os relativos ao 4.º Trimestre que são os constantes nas CSS de 2006 e 2007 deduzidos dos trimestres anteriores.

Gráfico 4 – Variação homóloga das receitas de “Contribuições e Quotizações”



Fonte: IGFSS

A variação homóloga anual das “Contribuições e quotizações”, que em 2006 foi de 5,2%, elevou-se para os 6,6% em 2007, quando atingiu cerca de € 12.369,7 milhões, recuando, em 2008, para os 5,7% (o montante total cobrado, como já mencionado, situou-se nos € 13.075,8 milhões).

No que respeita às variações homólogas trimestrais, é bem patente na imagem gráfica apresentada a existência de duas dinâmicas distintas: a primeira, que vem ainda de 2006 (4.º trimestre), com pendor continuamente ascendente, culmina no 4.º trimestre de 2007, fixando-se em 8,1% (valor máximo registado no período temporal aqui decomposto). A partir do primeiro trimestre de 2008 inicia-se uma nova tendência deste indicador, desta feita progressivamente decrescente, evoluindo de 7,2% no 1.º trimestre para 4,0% no 4.º trimestre.

⁵⁰ Relativamente a este ano apresenta-se apenas a variação homóloga apurada no último trimestre.



De salientar, por último, que a dinâmica de crescimento homólogo destas receitas, registado em 2008, ficou 0,5 pontos percentuais acima do ritmo de crescimento que resulta da comparação entre o valor destas receitas orçamentado para 2008 e o valor da execução de 2007 e 0,9 pontos percentuais abaixo do crescimento verificado em 2007. Sem embargo, pode concluir-se que, no decurso do ano de 2008, se registou uma contínua desaceleração do crescimento homólogo das “Contribuições e Quotizações”.

III.3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS GRANDES GRUPOS DA DESPESA

No Quadro 6 consta o orçamento corrigido, os montantes executados e a respectiva taxa de execução dos grandes grupos da despesa, observados no final do 4.º Trimestre de 2008, bem como as variações homólogas apuradas em cada um deles. A análise destes dados permite identificar o tipo de aplicações da despesa e a evolução dos gastos realizados com as várias prestações sociais, políticas de emprego e formação profissional, bem como com a administração do Sistema.

A despesa total efectuada até ao final do ano de 2008 cresceu 24,5% em termos homólogos, face aos dados definitivos da Conta da Segurança Social de 2007 e respectivo Orçamento Corrigido para esse ano⁵¹ e a taxa de execução fixou-se nos 92,2%, mais 0,7 pontos percentuais que a verificada em igual período de 2007, tendo em conta o orçamento corrigido em 31/12/2008.

⁵¹ Cfr. Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2007, Volume II, pag. XII.27 e seguintes, disponível em www.tcontas.pt.

**Quadro 6 – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa
(Janeiro a Dezembro de 2008)**

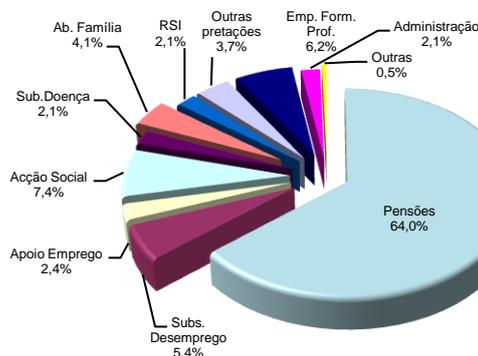
Grupos da Despesa	Orçamento corrigido Dezembro 2008	Execução Janeiro – Dezembro 2008	Taxa de Execução, %	Δ Homóloga %	(em euros)	
	(1)	(2)	(3)=(2)/(1)	(4)	Orçamento Corrigido Final 02/03/2009 (5)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido-f Inicial (%) (6)=(2)/(5)
Pensões	12.844.710.747,0	12.818.157.636,8	99,8%	5,8	12.825.709.747,0	99,9%
<i>Sobrevivência</i>	1.844.627.672,0	1.840.566.603,1	99,8%	6,0	1.842.627.672,0	99,9%
<i>Invalidez</i>	1.429.936.370,0	1.426.256.818,8	99,7%	(0,1)	1.428.936.370,0	99,8%
<i>Velhice</i>	9.570.146.705,0	9.551.334.214,9	99,8%	6,7	9.554.145.705,0	100,0%
Subsídio de desemprego	1.089.985.280,0	1.073.405.318,5	98,5%	(12,0)	1.082.985.280,0	99,1%
Apoio ao Emprego	493.913.605,0	489.646.451,4	99,1%	4,5	493.913.605,0	99,1%
Acção Social	1.556.541.950,9	1.478.143.490,2	95,0%	5,0	1.539.581.950,9	96,0%
Subsídio de doença	431.358.473,0	427.480.478,2	99,1%	(5,2)	431.358.473,0	99,1%
Abono de família	824.173.670,0	821.187.165,0	99,6%	23,7	824.174.670,0	99,6%
RSI	429.000.000,0	425.753.184,4	99,2%	14,3	427.807.021,0	99,5%
Outras prestações	770.093.657,0	745.254.124,3	96,8%	13,2	757.493.657,0	98,4%
Emprego Formação profissional	1.379.875.319,3	1.249.574.434,2	90,6%	(0,4)	1.238.875.319,3	100,9%
Administração	430.798.661,0	411.003.946,0	95,4%	3,3	430.798.661,0	95,4%
Outras despesas	154.385.235,0	96.191.207,2	62,3%	(30,3)	154.385.235,0	62,3%
Total da Despesa Efectiva	20.404.836.598,2	20.035.797.436,3	98,2%	4,7	20.207.083.619,2	99,2%
Despesa não efectiva	8.674.250.485,0	6.762.635.181,9	78,0%	182,9	8.674.250.485,0	78,0%
Total da Despesa	29.079.087.083,2	26.798.432.618,2	92,2%	24,5	28.881.334.104,2	92,8%

Fonte: IGFSS

A *despesa efectiva* realizada até 31 de Dezembro de 2008 atingiu cerca de € 20.035,8 milhões, 4,6% acima do valor registado em igual período de 2007. A *despesa total* sofreu, como já mencionado, um acréscimo de 24,5% em termos homólogos, enquanto a *despesa não efectiva* atingiu, aproximadamente, € 6.762,6 milhões, valor que representa um crescimento de 182,9% face à verificada em 2007⁵². Assim, a *despesa efectiva* representa, em 2008, 74,8% da despesa total, menos 14,1 pontos percentuais que o peso que detinha no período homólogo do ano antecedente (a *despesa não efectiva* alargou o seu peso para os remanescentes 25,2% face ao total).

No **Gráfico 5** apresenta-se a importância relativa de cada uma das parcelas que integram a *despesa efectiva*.

Gráfico 5 – Aplicações da despesa efectiva



Fonte: IGFSS

Da observação do gráfico anterior é possível verificar que os gastos com “Pensões” significam 64,0% do total das despesas efectuadas pelo sistema no decurso de ano de 2008, o que, em termos absolutos,

⁵² Cfr. nota de rodapé n.º 23.



representa uma soma na ordem dos € 12.818,2 milhões⁵³. Em “Acção Social” gastaram-se cerca de € 1.478,1 milhões (7,4%), com “Emprego e Formação Profissional”⁵⁴, aproximadamente, € 1.249,6 milhões (6,2%) e com o “Subsídio de Desemprego” cerca de € 1.073,4 milhões (5,4%)⁵⁵. Seguem-se os montantes consumidos em “Abono de Família”, que representaram 4,1% do total (cerca de € 821,2 milhões), os gastos com “Outras Prestações” que atingiram cerca de € 745,3 milhões (3,7%), com “Apoio ao emprego” em que foram despendidos cerca de € 489,6 milhões (2,4%) e com “Subsídio de Doença” € 427,5 milhões (2,1%). Finalmente, o “RSI” apresenta, neste período, um custo de € 425,8 milhões (2,1%) e os gastos de “Administração” ascenderam a € 411,0 milhões (2,1%), respeitando os remanescentes € 96,2 milhões à parcela residual “Outras despesas” que detém um peso de 0,5%.

Relativamente às despesas realizadas no período homólogo de 2007, o comportamento das parcelas mais relevantes da despesa efectiva foi o seguinte:

- As “Pensões” apresentaram um aumento de 5,8%⁵⁶, o que traduz um acréscimo em termos absolutos de cerca de € 705,1 milhões;
- A importância despendida com “Abono de família” cresceu 23,7% (um acréscimo absoluto de, aproximadamente, € 157,2 milhões face a 2007), reflectindo o crescimento homólogo mais significativo de todas as despesas aqui comentadas. De notar que este aumento traduz, em particular, os gastos adicionais subjacentes às políticas entretanto implementadas de incentivo à natalidade e de apoio às famílias mais numerosas, designadamente, o

reconhecimento do direito ao abono de família pré-natal uma vez atingida a 13.ª semana de gestação⁵⁷;

- As despesas relativas ao “RSI” aumentaram 14,3% (mais cerca de € 53,2 milhões) e as “Outras Prestações” cresceram 13,2% (mais, aproximadamente, € 86,9 milhões), enquanto as despesas relativas ao “Apoio ao Emprego”, “Acção Social” e “Administração” registaram variações homólogas de, respectivamente, 4,5%, 5,0% e 3,3%;
- Nos gastos com o “Subsídio de desemprego” registou-se, em comparação com 2007, uma quebra de cerca de € 146,6 milhões (o que significou uma contracção de custos de 12,0% face ao montante contabilizado no final de 2007). Este aparente paradoxo, uma vez que em 2008 começaram a fazer sentir-se, com maior veemência, os efeitos da crise financeira (transformada já em crise económica) e os seus reflexos no mercado de trabalho (agravamento significativo do desemprego), deve-se, no essencial, à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro, que veio determinar, entre outras medidas, a alteração dos requisitos para a atribuição do subsídio designadamente o aumento do prazo de garantia que permite o acesso a esta prestação de 270 para 450 dias⁵⁸;
- No “Subsídio de doença” verificou-se uma redução de cerca de € 23,6 milhões (o que traduz uma diminuição dos gastos com esta prestação na ordem dos 5,2%), e no “Emprego e formação profissional” os gastos decresceram 0,4% face a 2007 (cerca de € 5,4 milhões).

⁵³ Deste valor cerca de € 9.551,3 milhões (74,5%) respeita a “Pensões de Velhice”, € 1.840,6 milhões (14,4%) a “Pensões de Sobrevivência” e € 1.426,3 milhões (11,1%) a “Pensões de Invalidez”.

⁵⁴ Inclui-se aqui a parcela relativa à transferência e subsídios correntes para o “Emprego, Higiene e Formação Profissional” no âmbito do art.º 41.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, que altera o art.º 19.º do Decreto-Lei n.º 140-D/86, de 14 de Junho, cuja última redacção era dada pelo Decreto-Lei n.º 199/99, de 8 de Junho.

⁵⁵ Inclui-se despesas com “Programas ocupacionais”.

⁵⁶ Que exibem, no entanto, comportamentos diversos para cada uma das eventualidades: as “Pensões de Velhice” cresceram 6,7% e as “Pensões de Sobrevivência” 6,0%, enquanto as “Pensões de Invalidez” registaram um ligeiro abrandamento de 0,1%.

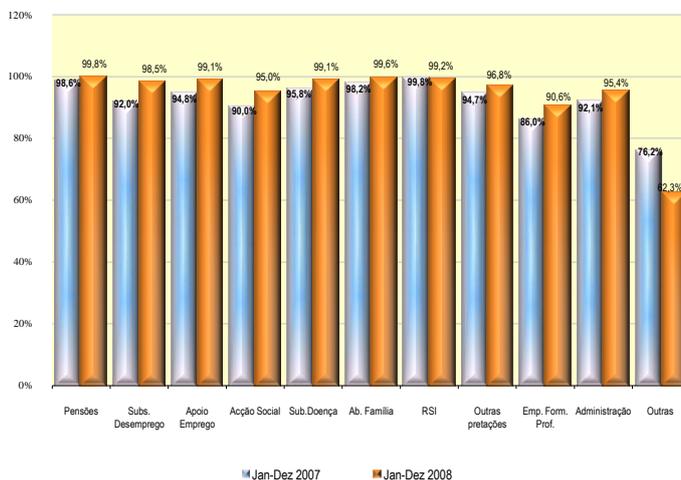
O grau de execução orçamental do total da despesa efectiva aumentou, no período aqui analisado, 2 pontos percentuais, de 96,2% em 2007 para 98,2% verificados em 2008.

⁵⁷ Cfr. Decreto-Lei n.º 308-A/2007, de 5 de Setembro.

⁵⁸ Cfr. art.º 22.º Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro. Esta alteração conduziu a que muitos dos beneficiários que anteriormente tinham acesso a esta prestação passassem a ter apenas acesso ao Subsídio Social de Desemprego cujo prazo de garantia é menor, 180 dias, mas cuja prestação é substancialmente inferior.

O **Gráfico 6** reflecte o desempenho orçamental dos grandes grupos da *despesa efectiva*, em 31 de Dezembro de 2007 e de 2008.

Gráfico 6 – Taxa de execução da Despesa Efectiva



Fonte: IGFCSS

A rubrica relativa às “Pensões”, onde é consumida a maior parcela dos recursos financeiros do SSS, apresenta, em 2008, uma taxa de execução orçamental 1,2 pontos percentuais acima da verificada no período homólogo anterior (98,5%, 99,8, respectivamente)⁵⁹. Na generalidade dos restantes grupos de despesa aqui analisados os graus de execução orçamental foram mais elevados em 2008 que em 2007, destacando-se os desfasamentos nos desempenhos orçamentais ocorridos nas rubricas do “Subsidio de desemprego” (6,5 pontos percentuais); “Acção social” (5,0 pontos percentuais); e “Apoio ao emprego” (4,3 pontos percentuais). A parcela residual “Outras” apresenta a única excepção àquela tendência, sendo a taxa de execução orçamental verificada em 2007 (76,2%) 13,9 pontos percentuais superior à registada em 2008 (62,3%).

Por outro lado, a *despesa não efectiva* exhibe, comparativamente à execução orçamental manifestada em igual período de 2007, um afastamento de 12,2 pontos percentuais, circunstância que se ficou a dever, em especial, à maior rotação a que esteve sujeita a carteira de “Activos Financeiros”, gerida em regime de capitalização pelo IGFCSS, que é o seu elemento mais significativo⁶⁰.

⁵⁹ Relativamente a cada uma das eventualidades, os níveis de execução orçamental foram os seguintes: “Sobrevivência” 99,8%; “Invalidez” 99,7%; e “Velhice” 99,8%.

⁶⁰ Cfr., em complemento, nota de rodapé n.º 23.

No **Gráfico 7** são apresentadas as variações homólogas anuais e trimestrais correspondentes às despesas com “Pensões”, respeitantes aos anos de 2006⁶¹, 2007 e 2008, bem como a variação resultante do confronto entre o valor efectivamente gasto com estas prestações em 2007 e o correspondente montante inscrito no orçamento inicial para o exercício económico de 2008.

Os dados nele constantes incorporam as mesmas especificidades referidas aquando do mesmo tipo de análise feita às receitas de “Contribuições e quotizações”.

Gráfico 7 – Variação Homóloga das despesas com “Pensões”



Fonte: IGFCSS

A variação homóloga anual dos gastos com “Pensões”, que em 2006 foi de 6,9%, diminuiu 0,8 pontos percentuais, em 2007, para os 6,1%, (correspondendo, em valor absoluto, a uma despesa de, aproximadamente, € 12.113,1 milhões) e 0,3 pontos percentuais, em 2008, para 5,8% (fixando-se em cerca de € 12.818,2 milhões). A dinâmica de evolução dos gastos com estas prestações indicia um abrandamento do ritmo do seu crescimento nos últimos anos. A este fenómeno não será alheio o conjunto de novas regras⁶² que têm vindo a ser introduzidas no regime de atribuição e cálculo das pensões de reforma, às quais

⁶¹ Relativamente a este ano apresentam-se apenas o último trimestre.

⁶² De que são exemplo a suspensão do acesso à pensão antecipada do regime de flexibilização (Decreto-Lei n.º 125/2005, de 3 de Agosto) e, mais recentemente, o novo regime jurídico de protecção nas eventualidades de invalidez e velhice do regime geral de segurança social (Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de Maio) que veio, entre outras medidas, consagrar, para efeito de cálculo das pensões, a contagem de todo o historial contributivo dos candidatos a pensionistas, ao invés do regime anterior que apenas considerava os melhores 10 anos dos últimos 15 anos de contribuições.



se junta a consideração, para esse efeito, do designado *factor de sustentabilidade*⁶³.

De salientar, ainda, o facto das previsões de crescimento destas despesas, consideradas em sede de orçamento inicial, face à estimativa de execução para 2007, terem ficado 1,7 pontos percentuais aquém do valor aí apurado;

O último trimestre de 2006 registou a variação homóloga mais baixa de todos os períodos aqui analisados, 5,0%. No decurso de 2007 registaram-se variações homólogas trimestrais entre os 6,0% (1.º trimestre) e os 6,6% (3.º trimestre). Em 2008 as variações homólogas denotam uma tendência continuamente decrescente, evoluindo de 6,4% no 1.º trimestre, para 6,1% no 2.º, 5,6% no 3.º trimestre e 5,3% no trimestre.

Derradeira menção para o facto da dinâmica de crescimento homólogo destas despesas ser inferior, no trimestre agora analisado, em 0,8 e 2,2 pontos percentuais, quando comparada, respectivamente, com o nível de execução registado no ano de 2007 e com a variação que resulta do confronto entre o valor constante do orçamento inicial para 2008 e o montante efectivamente executado em 2007.

III.4. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL POR COMPONENTES DOS SISTEMAS DE SEGURANÇA SOCIAL

Neste ponto efectua-se a análise da execução orçamental das receitas e despesas dos componentes do SSS observada durante o exercício económico de 2008.

Como já referido no ponto III.2.2, o volume global da receita cobrada, em 2008, pelo SSS

remontou, aproximadamente, a € 28.163,2 milhões, traduzindo uma taxa de execução orçamental de 95,0% dos cerca de € 29.655,6 milhões inscritos no orçamento anual à data de 31 de Dezembro desse ano. Por outro lado, e como indicado no ponto III.2.3 deste documento, a dotação da despesa, inscrita no Orçamento corrigido em 31/12/2008, ascendia a cerca de € 29.079,1 milhões, tendo sido gastos, neste período, 92,2% desse valor, ou seja, um valor próximo de € 26.798,4 milhões.

Nos quadros que seguidamente se apresentam consta a distribuição das receitas e despesas pelos dois sistemas que compõem o SSS – Sistema Previdencial e Sistema de Protecção Social de Cidadania – e a respectiva desagregação pelas componentes e pelos subsistemas que os integram.

Face ao orçamento global aprovado no final do 4.º trimestre de 2008, a previsão de receita do sistema Previdencial (componente Repartição e Capitalização) representa 75,1% (cerca de € 22.279,6 milhões), cabendo ao sistema de Protecção Social de Cidadania (que integra os subsistemas Solidariedade, Protecção Familiar e Acção Social) os remanescentes 24,9% (cerca de € 7.375,9 milhões), enquanto, em termos de despesa, a repartição do orçamento corrigido é de 75,7% (cerca de € 22.002,7 milhões) e 24,3% (cerca de € 7.076,4 milhões), respectivamente.

No sistema Previdencial (componentes Repartição e Capitalização) a receita global arrecadada no decurso de 2008 ascendeu a cerca de € 20.806,1 milhões, a que corresponde uma execução orçamental de 93,4%, enquanto a despesa global remontou a, aproximadamente, € 19.867,1 milhões, traduzindo uma taxa de execução do orçamento de 90,3%.

O sistema de Protecção Social de Cidadania apresenta um nível de execução das receitas de 99,7%, o correspondente à cobrança de cerca de € 7.357,1 milhões, sendo que as despesas globais ascenderam a, sensivelmente, € 6.931,4 milhões, o que traduz um grau de realização do orçamento de 98,0%.

Refira-se, finalmente, que se apresenta, no **Anexo I** deste relatório, uma análise mais particularizada (até ao grupo no caso das receitas e até ao subagrupamento no que respeita às despesas) das receitas e despesas realizadas até ao final de 2008 nos supramencionados sistemas e subsistemas que compõem o SSS e, bem assim, os mapas legais relativos a cada um deles.

⁶³ Cfr. art.º 64.º das Lei 4/2007, de 16 de Janeiro (LBSS), cujo teor é o seguinte:

“1 – Ao montante da pensão estatutária, calculada nos termos legais, é aplicável um factor de sustentabilidade relacionado com a evolução da esperança média de vida, tendo em vista a adequação do sistema às modificações resultantes de alterações demográficas e económicas.

2 – O factor de sustentabilidade é definido pela relação entre a esperança média de vida verificada num determinado ano de referência e a esperança média de vida que se verificar no ano anterior ao do requerimento da pensão.”.

**Quadro 7 – SS – Síntese da Execução Orçamental do Sistema Previdencial – Repartição e Capitalização
(Janeiro a Dezembro de 2008)**

(em milhares de euros)

	Designação	Sistema Previdencial - Repartição		Sistema Previdencial - Capitalização		Sistema Previdencial			
		Execução	%	Execução	%	Execução	%		
Receitas	Cap.	Receitas Correntes							
	03	Contribuições para a Segurança Social	12.598.653,8	100,5	477.159,2	100,0	13.075.813,0	100,5	
	04	Taxas, multas e outras penalidades	99.178,2	198,8	-	-	99.178,2	198,8	
	05	Rendimentos da propriedade	115.716,9	99,0	291.627,7	92,0	407.344,6	93,9	
	06	Transferências correntes	682.095,3	91,9	-	-	682.095,3	91,9	
	07	Venda de bens e serviços correntes	388,4	152,6	20,1	21,0	408,5	116,7	
	08	Outras receitas correntes	8.299,0	211,0	-	-	8.299,0	4,4	
		Receitas de Capital							
	09	Venda de bens de investimento	13.896,7	90,2	0,0	0,0	13.896,7	43,7	
	10	Transferências de capital	12,1	6,0	-	-	12,1	6,0	
	11	Activos financeiros	0,0	75,5	5.167.083,5	78,4	5.167.083,5	78,4	
	12	Passivos Financeiros	0,0	0,0	-	-	0,0		
	13	Outras receitas de capital	59,5	2.052,7	-	-	59,5	2.052,7	
		Outras Receitas							
	15	Reposições não abatidas nos pagamentos	114.148,4	65,4	-	-	114.148,4	65,4	
	16	Saldo da gerência anterior	658.463,3	100,0	579.273,2	100,0	1.237.736,6	100,0	
	Total	14.290.911,7	99,9	6.515.163,7	81,7	20.806.075,3	93,4		
Despesas	Agr.	Despesas Correntes							
	01	Despesas com pessoal	179.167,2	99,4	1.156,5	92,9	180.323,7	99,4	
	02	Aquisição de bens e serviços	48.764,7	90,5	1.072,3	67,9	49.837,1	89,9	
	03	Juros e outros encargos	133,8	6,0	2.268,9	85,8	2.402,7	49,4	
	04	Transferências correntes	12.232.528,1	99,6	-	-	12.232.528,1	99,6	
	05	Subsídios	600.580,5	82,4	-	-	600.580,5	82,4	
	06	Outras despesas correntes	18.067,1	90,1	13,7	36,1	18.080,8	90,0	
		Despesas de Capital							
	07	Aquisição de bens de capital	20.132,7	56,9	85,1	0,6	20.217,8	39,9	
	08	Transferências de capital	455,5	63,1	-	-	455,5	63,1	
09	Activos financeiros	100.016,0	99,5	6.662.619,2	77,7	6.762.635,2	78,0		
10	Passivos Financeiros	0,0		-	-	0,0			
	Total	13.199.845,6	98,4	6.667.215,7	77,6	19.867.061,2	90,3		

Transferências intra-sistemas/subsistemas (RECEITAS)

Transferências do subsistema Solidariedade	256.902,8	100,0		
Transferências do Sistema Previdencial – Repartição			614.719,6,0	99,5

Transferências intra-sistemas/subsistemas (DESPESAS)

Transferências para Sistema Previdencial – Capitalização	614.719,6,0	99,5		
--	-------------	------	--	--

Fonte: IGSSS

NOTA: Na execução adopta-se o (-) quando não existe inscrição orçamental e (0,0) quando existe dotação orçamental inscrita no orçamento mas a execução é nula.



III.4.1. SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

No decorrer do ano de 2008, o montante total das **receitas** cobradas pelo sistema Previdencial – Repartição ascendeu a cerca de € 14.290,9 milhões, o valor mais elevado do SSS, apresentando uma taxa de execução de 99,9% face ao orçamento anual corrigido que vigorava no final desse ano que ascendia a cerca de € 14.301,6 milhões.

O capítulo mais expressivo desta componente do sistema Previdencial é o relativo às “*Contribuições para a Segurança Social*” que representa 88,2% do volume global das receitas obtidas, seguindo-se-lhe o “*Transferências correntes*” e o “*Saldo da gerência anterior*” com fracções de 4,8% e 4,6%, respectivamente.

No decurso do período analisado o sistema Previdencial – Repartição recebeu do subsistema de Solidariedade cerca de € 256,9 milhões, o correspondente a 100,0% do montante orçamentado e que corresponde ao financiamento do OE para fazer face às receitas cessantes⁶⁴.

As **despesas** realizadas pelo sistema em epígrafe totalizam € 13.199,8 milhões, valor que representa uma taxa de realização do orçamento em 31/12/2008 (cerca de € 13.408,1 milhões) de 98,4%.

O agrupamento predominante é o relativo às “*Transferências Correntes*” que representa 92,7% do montante global gasto, ou seja, cerca de € 12.232,5 milhões, sendo que, deste valor, foi transferido para o subagrupamento “*Famílias*”⁶⁵ cerca de € 11.567,0 milhões (94,6% do montante despendido no agrupamento), enquanto as componentes respeitantes

aos “*Subsídios*” e às “*Despesas com o pessoal*” representam, respectivamente 4,5% e 1,4% das despesas totais realizadas até ao fim de 2008.

Refira-se que esta componente (Repartição) transferiu, no decurso deste período, para a componente Capitalização cerca de € 614,7 milhões, correspondendo quase € 601,0 milhões ao saldo do subsistema Previdencial de 2007, cerca de € 12,6 milhões ao produto de alienação de imóveis⁶⁶ do ano corrente e os remanescentes € 1,1 milhões ao saldo da alienação de imóveis de anos anteriores.

III.4.2. SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

As **receitas** totais arrecadadas no âmbito desta componente do sistema Previdencial atingiram, em 2008, cerca de € 6.515,2 milhões, valor que reflecte uma taxa de execução orçamental de 81,7% do respectivo montante anual inscrito no orçamento corrigido para 2008 (em vigor em 31 de Dezembro desse ano) na ordem dos € 7.978,1 milhões⁶⁷.

Os “*Activos Financeiros*” com uma receita de cerca de € 5.167,1 milhões são o capítulo responsável por 79,3% da receita total cobrada até 31 de Dezembro de 2008, apresentando uma taxa de execução orçamental de 78,4%⁶⁸. O segundo capítulo mais representativo incluído neste mapa orçamental respeita ao montante do “*Saldo de gerência do ano anterior*” que representa cerca de 8,9% do total dos recursos financeiros realizados em 2008, proporção que configura a integração de, aproximadamente, € 579,3 milhões. No capítulo “*Contribuições para a Segurança Social*” (onde se inscrevem as verbas originárias da

⁶⁴ Nos termos do n.º 3 do art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro, “*A perda ou diminuição de receita associada à fixação de taxas contributivas mais favoráveis é (...) objecto de financiamento por transferências do Estado (...)*”. Também “*A perda ou diminuição de receita associada a medidas de estímulo ao emprego e ao aumento dos postos de trabalho é financiada em 50% por transferências do Estado*”, conforme decorre do n.º 4 da disposição legal anterior. Para mais desenvolvimentos cfr. ponto II.1 do Anexo I deste relatório.

⁶⁵ As transferências para as *Famílias* referem-se ao pagamento de prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdidos em consequência da verificação de eventualidades, tais como: pensões, desemprego, doença, maternidade, entre outras.

⁶⁶ Como já mencionado nos Relatórios n.º 3/2008, de 29 de Outubro e n.º 1/2009, de 12 de Fevereiro, é de destacar a melhoria verificada na calendarização das transferências para Capitalização daquelas receitas, situação que vai ao encontro da posição tomada pelo TC quer em sede de RAEOSS quer de Parecer sobre a CGE.

⁶⁷ No art.º 32.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro (Orçamento do Estado para 2008) encontra-se estipulado que reverte para o FEFSS “*(...) uma parcela até dois pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotas dos trabalhadores por conta de outrem*” para além dos “*(...) saldos anuais do sistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património (...)*”.

⁶⁸ Cfr. nota de rodapé n.º 23.

parcela até dois pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem), cujo peso na globalidade das receitas ascende a 7,3%, foram arrecadados cerca de € 477,2 milhões, exactamente o montante que tinha sido previsto e inscrito no orçamento. A parcela relativa aos “*Rendimentos da propriedade*” representa um peso de 4,5% no total das receitas (cerca de € 291,6 milhões, o que configura uma execução de 92,0%).

De destacar que, como já anteriormente mencionado, até ao final de 2008, a componente Capitalização beneficiou de transferências da componente Repartição no montante de € 614,7.

As **despesas** do sistema Previdencial – Capitalização remontaram a cerca de € 6.667,2 milhões, sendo a dotação corrigida, inscrita no orçamento corrigido para 2008 em vigor no final do ano, próxima de € 8.594,6 milhões, traduzindo, assim, uma taxa de execução orçamental de 77,6%. A componente “*Activos financeiros*” totaliza, no final do trimestre analisado, 99,9% do total dos gastos, ou seja, € 6.662,6 milhões. Os demais agrupamentos somam, no seu conjunto, pouco mais de € 4,6 milhões, sendo o mais relevante o relativo aos “*Juros e outros encargos*” cujos gastos ascendem a cerca de € 2,3 milhões.



Tribunal de Contas

WPI

**Quadro 8 - SS - Receitas e Despesas do Sistema de Protecção Social de Cidadania
(Janeiro a Dezembro de 2008)**

(em milhares de euros)

	Designação	Subsistema Solidariedade		Subsistema Protecção Familiar		Subsistema Acção Social		Sistema de Protecção Social de Cidadania				
		Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%			
Receitas	Cap.	Receitas Correntes										
	04	Taxas, multas e outras penalidades	8,1	38,5	28,6	56,9	25,5	12,6	62,2	22,8		
	05	Rendimentos da propriedade	-	-	-	-	3.205,7	97,2	3.205,7	97,2		
	06	Transferências correntes	4.258.232,0	100,0	1.230.935,5	100,0	1.648.657,1	100,0	7.137.824,5	100,0		
	07	Venda de bens e serviços correntes	0,0	0,0	0,2	42,3	8.087,3	111,4	8.087,6	111,4		
	08	Outras receitas correntes	9,7	1,9	0,3	0,0	386,8	186,7	396,8	14,5		
		Receitas de Capital										
	10	Transferências de capital	-	-	-	-	17.022,3	48,2	17.022,3	48,2		
	11	Activos financeiros	-	-	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0		
	13	Outras receitas de capital	-	-	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0		
		Outras Receitas										
	15	Reposições não abatidas nos pagamentos	21.182,0	103,6	19.986,8	109,1	6.197,8	70,3	53.366,6	100,0		
	16	Saldo da gerência anterior	101.098,9	100,0	-	-	36.039,5	100,0	137.138,4	100,0		
		Total	4.386.530,8	100,0	1.250.951,5	100,0	1.719.622,0	98,8	7.357.104,2	99,7		
	Despesas	Agr.	Despesas Correntes									
		01	Despesas com pessoal	62.846,8	96,7	19.672,4	97,1	101.128,1	96,6	183.647,3	96,7	
02		Aquisição de bens e serviços	16.212,0	89,7	5.199,5	90,4	34.987,3	82,9	56.398,8	85,4		
03		Juros e outros encargos	45,0	66,1	14,5	66,2	23,9	59,2	83,4	64,0		
04		Transferências correntes	3.960.671,1	99,4	1.276.120,3	99,6	1.385.361,7	98,3	6.622.153,2	99,2		
05		Subsídios	588,8	95,0	189,4	95,2	13.097,0	29,5	13.875,2	30,7		
06		Outras despesas correntes	5.282,1	98,0	1.699,3	98,4	3.488,5	91,0	10.469,9	95,6		
		Despesas de Capital										
07		Aquisição de bens de capital	241,6	47,2	77,7	49,3	3.986,8	29,5	4.306,1	30,4		
08		Transferências de capital	6.601,5	100,0	-	-	33.835,9	50,1	40.437,4	54,6		
	Total	4.052.488,9	99,3	1.302.973,2	99,5	1.575.909,3	93,5	6.931.371,4	98,0			

Transferências intra-sistemas/subsistemas (RECEITAS)

Transferência do subsistema Protecção Familiar	141.072,0				
Transferência do subsistema Acção Social	12.318,8				
Transferência do subsistema de Solidariedade		193.093,7		12.318,8	

Transferências intra-sistemas/subsistemas (DESPESAS)

Transferência para subsistema Protecção Familiar	193.093,7				
Transferência para sistema Previdencial – Repartição	256.902,8	100,0			
Transferência para subsistema Acção Social	12.318,8				
Transferência para subsistema de Solidariedade			141.072,0	12.318,8	

Fonte: IGSSS

NOTA: Na execução adopta-se o (-) quando não existe inscrição orçamental e (0,0) quando existe dotação orçamental inscrita no orçamento mas a execução é nula.

III.4.3. SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

Do montante de cerca de € 4.384,8 milhões inscrito, em 31 de Dezembro de 2008, no orçamento das **receitas** do subsistema em epígrafe, foram cobrados cerca de € 4.386,5 milhões, o que configura uma taxa de execução orçamental 0,04 pontos percentuais acima do esperado.

O capítulo com maior peso neste subsistema é o relativo às “*Transferências correntes*” provenientes da *Administração central* do Estado, equivalentes a 97,1% do valor total da receita cobrada, cerca de € 4.258,2 milhões, sendo a sua taxa de execução ligeiramente superior a 100%, uma vez que a previsão de cobrança se ficava pelos cerca de € 4.256,9 milhões. Nas “*Outras Receitas Correntes*” observou-se uma execução de apenas 1,9% (dos quase € 522,3 mil orçamentados). Relativamente a esta situação o IGFSS informou que, ouvido o ISS, este esclareceu que “(...) os valores registados na execução provisória foram alterados” e que “(...) em sede de encerramento da Conta de Gerência de 2008 (...) já foram incluídos os valores (...) considerados prescritos à data de 31/12 (...)” apresentando, actualmente, uma execução de € 2,2 milhões o que representa uma taxa de execução de 426,1%⁶⁹.

Por último, refira-se que até 31 de Dezembro de 2008, o subsistema de Solidariedade recebeu, do subsistema de Protecção Familiar, cerca de € 141,1 milhões e do subsistema de Acção Social € 12,3 milhões⁷⁰.

As **despesas** efectuadas por conta do subsistema em análise fixaram-se em cerca de € 4.052,5 milhões, valor que, cotejado com a sua dotação orçamental anual corrigida (no final de 2008) de cerca de € 4.080,8 milhões, traduz um grau de execução orçamental de 99,3%.

O agrupamento com o peso relativo mais significativo no total das despesas realizadas neste subsistema respeita às “*Transferências Correntes*” que representam 97,7% dos gastos totais, correspondendo a

cerca de € 3.960,7 milhões (dos quais cerca de 99,2% foram canalizados para o subagrupamento “*Famílias*” – cerca de € 3.927,9 milhões). A parcela respeitante às “*Despesas com o Pessoal*” detém um peso de 1,6% do total, enquanto as demais componentes da despesa, equivalem, isoladamente, a percentagens iguais ou inferiores a 0,4% da globalidade das despesas.

Até final de 2008, este subsistema transferiu os montantes de € 193,1 milhões e € 256,9 milhões para o subsistema de Protecção Familiar e sistema Previdencial – Repartição, respectivamente⁷¹. O subsistema Solidariedade transferiu, ainda, € 12,3 milhões para o subsistema de Acção Social⁷².

III.4.4. SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR

As **receitas** totais auferidas, em 2008, por este subsistema totalizaram cerca de € 1.251,0 milhões, significando, face às previsões inscritas no orçamento corrigido em vigor no final desse ano, no montante de cerca de € 1.251,3 milhões, um nível de execução orçamental muito próximo dos 100,0%

A parcela mais relevante das receitas deste subsistema é a relativa às “*Transferências correntes*” com cerca de € 1.230,9 milhões transferidos da *Administração Central*, montante que representa 98,4% das receitas totais obtidas, neste período, configurando uma taxa de execução orçamental ligeiramente acima dos 100,0%.

Como atrás mencionado, até ao final de Dezembro de 2008, este subsistema recebeu do subsistema de Solidariedade, aproximadamente, € 193,1 milhões⁷³.

A importância total das **despesas** realizadas por este subsistema atingiu, em 31 de Dezembro de 2008, um valor próximo dos € 1.303,0 milhões, montante que, face à inscrição orçamental de cerca de € 1.310,0

⁶⁹ Sobre a forma de contabilização das prestações relativas a créditos não reclamados o TC recomendou no RAEOSS n.º 3/2008, de 29/10/2008, a alteração de procedimentos. O IGFSS solicita agora a reponderação da recomendação formulada sobre a matéria, estando o assunto em análise.

⁷⁰ Com carácter de reembolso, no que respeita ao primeiro, e devido a necessidades temporárias de financiamento, quanto ao segundo. Para mais desenvolvimentos cfr. ponto IV.1 do Anexo I deste relatório.

⁷¹ Para o primeiro para colmatar necessidades temporárias de financiamento e para o segundo por conta do financiamento do OE para fazer face às receitas cessantes. Para mais desenvolvimentos cfr. ponto IV.2 do Anexo I deste relatório.

⁷² Com carácter de reembolso devido à necessidade temporária de financiamento motivada pelas transferências que o subsistema Solidariedade realizou para o subsistema de Protecção Familiar. Para mais desenvolvimentos cfr. ponto IV.2 do Anexo I deste relatório.

⁷³ Devido a necessidades temporárias de financiamento. Para mais desenvolvimentos cfr. ponto V.1 do Anexo I deste relatório.



Tribunal de Contas

WRJ

milhões, configura uma taxa de execução orçamental das despesas de 99,5%.

As “*Transferências Correntes*”, com um valor executado na ordem dos € 1.276,1 milhões, são a componente mais representativa do subsistema Protecção Familiar, significando 97,9% daquele total, sendo que a sua quase totalidade (€ 1.275,5 milhões, ou seja, 99,9% daquele montante) foi transferida para o subagrupamento “*Famílias*”.

Até ao final de 2008, o subsistema de Protecção Familiar transferiu para o subsistema de Solidariedade cerca de € 141,1 milhões⁷⁴.

III.4.5. SISTEMA DE PROTECÇÃO SOCIAL DE CIDADANIA – SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

O total das **receitas** cobradas pelo subsistema de Acção Social atingiu, até ao final de Dezembro de 2008, cerca de € 1.719,6 milhões, significando uma taxa de execução orçamental de 98,8% dos € 1.739,8 milhões inscritos no orçamento anual corrigido em vigor nessa data.

As “*Transferências Correntes*” são a parcela mais importante dos recursos financeiros obtidos por este subsistema, representando cerca de 95,9% da sua totalidade, ou seja, cerca de € 1.648,7 milhões. Do valor total transferido, cerca de 90,2% são procedentes da “*Administração central*” do Estado e os restantes 9,8% respeitam às “*Instituições sem fins Lucrativos*”⁷⁵. As “*Transferências de capital*”, com cerca de € 17,0 milhões cobrados representam 1,0% daquele total, enquanto as “*Outras receitas*” representam, no seu conjunto, 2,5% da receita total cobrada até ao final de 2008, ou seja, cerca de € 42,2 milhões.

O subsistema em análise recebeu do subsistema de Acção Social o valor de € 12,3 milhões com carácter de reembolso⁷⁶.

O total das **despesas** realizadas por conta deste subsistema fixou-se no final de 2008 em cerca de € 1.575,9 milhões, traduzindo um nível de execução orçamental de 93,5% face aos € 1.685,5 milhões inseridos no orçamento corrigido para 2008 (em 31 de Dezembro).

As “*Transferências Correntes*” constituem 87,9% da despesa total efectuada por este subsistema, ou seja, cerca de € 1.385,4 milhões (dos quais cerca de € 1.226,0 milhões foram destinados às “*Instituições sem fins lucrativos*”). As “*Despesas com o Pessoal*” significaram 6,4% das despesas totais, o que representa, em termos absolutos, gastos na ordem dos € 101,1 milhões.

Nota final para o facto de este subsistema ter transferido para o subsistema de Solidariedade cerca de € 12,3 milhões para colmatar necessidades temporárias de financiamento⁷⁷.

⁷⁴ Com carácter de reembolso. Para mais desenvolvimentos cfr. ponto IV.2 do Anexo I deste relatório.

⁷⁵ 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.º 90.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

⁷⁶ Para mais desenvolvimentos cfr. ponto VI.1 do Anexo I deste relatório.

⁷⁷ Para mais desenvolvimentos cfr. ponto VI.2 do Anexo I deste relatório.

III.5. SALDO DE EXECUÇÃO EFECTIVA, POR COMPONENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL

O Saldo de Execução Efectiva Global do SSS que, como referido, se obtém pelo apuramento da diferença entre Receitas Efectivas e Despesas Efectivas, é apresentado no Quadro 9, encontrando-se desagregado por cada um dos componentes do SSS.

Quadro 9 - SS - Saldos de Execução Efectiva, por Componentes do Sistema de Segurança Social (Janeiro a Dezembro de 2008)

(em milhares de euros)

Componentes do Sistema de Segurança Social	Receitas	Despesas	Saldo*	Saldos utilizados de anos anteriores	Activos Financeiros	Passivos Financeiros	Saldo de Execução Efectiva
	(1)	(2)	(3)=(1)-(2)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)-(4)-(5)-(6)
Sistema Previdencial – Repartição	14.290.911,7	13.199.845,6	1.091.066,1	658.463,3	(100.016,0)	0,0	532.618,7
Sistema Previdencial – Capitalização	6.515.163,7	6.667.215,7	(152.052,0)	579.273,2	(1.495.535,7)	0,0	764.210,5
Total Sistema Previdencial	20.806.075,3	19.867.061,2	939.014,1	1.237.736,6	(1.595.551,7)	0,0	1.296.829,2
Subsistema Solidariedade	4.386.530,8	4.052.488,9	334.041,9	101.098,9	0,0	0,0	232.943,0
Subsistema Protecção Familiar	1.250.951,5	1.302.973,2	(52.021,7)	0,0	0,0	0,0	(52.021,7)
Subsistema Acção Social	1.719.622,0	1.575.909,3	143.712,7	36.039,5	0,0	0,0	107.673,2
Total Sistema Protecção Social e Cidadania	7.357.104,2	6.931.371,4	425.732,8	137.138,4	0,0	0,0	288.594,4
TOTAL	28.163.179,5	26.798.432,6	1.364.746,9	1.374.875,0	(1.595.551,7)	0,0	1.585.423,6

Fonte: Mapas de Execução Orçamental – IGFSS

* A existência de Saldos negativos verifica-se porque os mapas orçamentais de cada sistema/subsistema não reflectem as transferências que ocorrem entre eles.

Com as limitações decorrentes das condicionantes a que se fez referência no início deste documento, relativas, em particular, ao carácter provisório dos dados financeiros aqui apresentados, da análise do quadro antecedente é possível concluir o seguinte:

- O Saldo Global de Execução Efectiva⁷⁸ do SSS atingiu cerca de € 1.585,4 milhões, resultando do facto das receitas efectivas apuradas em 2008 serem 7,9% superiores às despesas efectivas realizadas no mesmo período. O crescimento desta grandeza espelha, em particular, o acréscimo mais acentuado das receitas efectivas (6,4%, face ao período homólogo anterior), em relação a um incremento mais moderado registado nas despesas efectivas (que cresceram 4,7%, face ao 4.º trimestre de 2007);

- No sistema Previdencial apurou-se um saldo de € 1.296,8 milhões, constituído por cerca de € 532,6 milhões referentes à componente de Repartição e por € 764,2 milhões relativos à componente de Capitalização (o mais elevado do SSS). Relativamente a esta última componente, destaca-se o crescimento registado no montante arrecadado relativo a quotizações dos trabalhadores por conta de outrem⁷⁹, que atingiu cerca de € 477,2 milhões (cerca de € 114,6 milhões em 2007). Saliente-se, por outro lado, ainda neste âmbito, a evolução das transferências para Capitalização, ocorrida no quinquénio 2004/2008, espelhada no gráfico seguinte:

⁷⁸ Diferença entre Receitas Efectivas e Despesas Efectivas.

⁷⁹ Ao abrigo do n.º 1 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.



Tribunal de Contas

Gráfico 8 – Transferências para Capitalização



No Gráfico 8 é visível uma tendência de crescimento das transferências para serem geridas em regime de capitalização encetada a partir de 2005, depois de um período em que as transferências para o FEFSS conheceram valores pouco significativos, fruto da travessia de uma conjuntura económica pouco favorável. De facto, as dificuldades financeiras verificadas no Subsistema Previdencial – Repartição conduziram a que estas transferências, efectuadas de acordo com o disposto no n.º 2 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro⁸⁰, tenham sofrido expressivas quebras, passando de € 415,2 milhões em 2003 para € 6,1 milhões em 2005 (redução, entre aqueles dois períodos, de 98,5%). Em 2006 verificou-se a alteração desta tendência, sendo transferidos para o FEFSS, sensivelmente, € 140,6 milhões, enquanto, em 2007, esse montante atingiu cerca de € 519,4 milhões, fixando-se, em 2008, em cerca de 614,7 milhões⁸¹;

- No Sistema de Protecção Social de Cidadania obteve-se um saldo de € 288,6 milhões, sendo € 232,9 milhões oriundos do subsistema de Solidariedade, cerca de € 107,7 milhões são pertença do subsistema de Acção Social, enquanto o subsistema de Protecção Familiar apresentou o único saldo negativo do SSS, na ordem dos € 52,0 milhões.

⁸⁰ E anterior art.º 111.º da Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro.

⁸¹ Correspondendo quase € 601,0 milhões ao saldo do subsistema Previdencial de 2007, cerca de € 12,6 milhões ao produto de alienação de imóveis do ano corrente e os remanescentes € 1,1 milhões ao saldo da alienação de imóveis de anos anteriores.

Tribunal de Contas, em 14 de Julho de 2009

O Conselheiro Relator



(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Os Conselheiros Adjuntos



(Raul Jorge Correia Esteves)



(António Manuel Fonseca da Silva)



Fui Presente
O Ministério Público



ANEXO I

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS COMPONENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL



Execução Orçamental das Receitas e Despesas dos Componentes do Sistema de Segurança Social

I. INTRODUÇÃO

Nos subtítulos seguintes efectua-se a análise respeitante à execução orçamental das receitas e despesas referente ao período compreendido entre Janeiro a Dezembro de 2008 e reportado às receitas e despesas dos Sistemas e Subsistemas que integram o SSS: Sistema de Protecção Social de Cidadania, que reúne os Subsistemas de Solidariedade, de Protecção Familiar e de Acção Social; e Sistema Previdencial, composto pelas componentes de Repartição e de Capitalização.

Como se referiu na introdução deste documento, o valor das dotações e das previsões do comunicadas ao Tribunal em 6/2/2009, referem-se à posição do orçamento em 31/12/2008. As alterações orçamentais efectuadas após aquela data encontram-se incluídas nos valores publicados em 2/3/2009 (Declaração n.º 67/2009) os quais constam, a título informativo, à direita dos mapas legais bem como as taxas de execução orçamental caso fosse este o orçamento considerado. Por último, são também apresentadas, logo a seguir aos citados mapas legais, as transferências intra-subsistemas efectuadas no decurso do ano económico.

II. SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

II.1 RECEITAS

Os valores relativos à execução orçamental da receita da componente Repartição do sistema Previdencial, até 31 de Dezembro de 2008, são expostos no quadro seguinte.

**Quadro 1 – Anexo I – Execução Orçamental das Receitas do Sistema Previdencial – Repartição
(Janeiro a Dezembro de 2008)**

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2008 (31.12.2008)	Execução 2008	Taxa de Execução	(Em euros)	
Capítulo	Grupo					Orçamento Corrigido Final (02.03.2009)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
		Receitas Correntes	13.452.402.590,0	13.504.331.669,7	100,4	13.452.402.590,0	100,4
03		Contribuições para a Segurança Social	12.539.252.302,0	12.598.653.820,5	100,5	12.539.252.302,0	100,5
	01	Subsistema Previdencial	12.538.176.667,0	12.597.517.004,7	100,5	12.538.176.667,0	100,5
	02	Regimes complementares e especiais	1.075.635,0	1.136.815,8	105,7	1.075.635,0	105,7
04		Taxas, multas e outras penalidades	49.877.574,0	99.178.205,3	198,8	49.877.574,0	198,8
05		Rendimentos da propriedade	116.898.806,0	115.716.924,3	99,0	116.898.806,0	99,0
	02	Juros - Sociedades financeiras	113.058.908,0	112.704.096,9	99,7	113.058.908,0	99,7
	03	Juros - Administração pública	140.308,0	8.883,3	6,3	140.308,0	6,3
	04	Juros - Instituições sem fins lucrativos	30.000,0	49.686,6	165,6	30.000,0	165,6
	10	Rendas	3.669.590,0	2.954.257,4	80,5	3.669.590,0	80,5
06		Transferências correntes	742.185.969,0	682.095.329,2	91,9	742.185.969,0	91,9
	03	Administração central	232.036.071,0	228.738.812,7	98,6	232.036.071,0	98,6
	09	Resto do mundo	510.149.898,0	453.356.516,4	88,9	510.149.898,0	88,9
07		Venda de bens e serviços correntes	254.586,0	388.400,4	152,6	254.586,0	152,6
	01	Venda de bens	143.718,0	99.599,8	69,3	143.718,0	69,3
	02	Serviços	110.868,0	288.800,7	260,5	110.868,0	260,5
08		Outras receitas correntes	3.933.353,0	8.298.990,0	211,0	3.933.353,0	211,0
	01	Outras	3.933.353,0	8.298.990,0	211,0	3.933.353,0	211,0
		Receitas de Capital	16.084.269,0	13.968.302,3	86,8	16.084.269,0	86,8
09		Venda de bens de investimento	15.400.050,0	13.896.694,9	90,2	15.400.050,0	90,2
10		Transferências de capital	200.850,0	12.121,8	6,0	200.850,0	6,0
	03	Administração central	200.850,0	12.121,8	6,0	200.850,0	6,0
11		Activos financeiros	480.472,0	20,1	0,0	480.472,0	0,0
12		Passivos Financeiros	0,0	0,0	-	0,0	-
	05	Empréstimos de curto prazo	0,0	0,0	-	0,0	-
13		Outras receitas de capital	2.897,0	59.465,4	2.052,7	2.897,0	2.052,7
		Outras Receitas	833.088.872,8	772.611.691,6	92,7	833.088.872,8	92,7
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	174.625.534,0	114.148.352,8	65,4	174.625.534,0	65,4
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	174.625.534,0	114.148.352,8	65,4	174.625.534,0	65,4
16		Saldo de gerência do ano anterior	658.463.338,8	658.463.338,8	100,0	658.463.338,8	100,0
	01	Saldo orçamental	658.463.338,8	658.463.338,8	100,0	658.463.338,8	100,0
		Total Sistema Previdencial – Repartição	14.301.575.731,8	14.290.911.663,6	99,9	14.301.575.731,8	99,9

Transferências intra-sistemas/subsistemas

10	06	Transferências do Subsistema Solidariedade	256.902.859,00	256.902.859,00	100,0	280.762.826,00	91,5
-----------	-----------	---	-----------------------	-----------------------	--------------	-----------------------	-------------

Fonte: OSS 2007, IGFSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março



O montante total cobrado pelo Sistema Previdencial – Repartição, no final do 4.º trimestre de 2008, foi de € 14.290,9 milhões, evidenciando-se em termos absolutos, o mais elevado valor arrecadado de todo o Sistema de Segurança Social, com um nível de execução orçamental na ordem dos 99,9% face à previsão anual corrigida, no montante de € 14.301,6 milhões.

Para o efeito contribuíram em larga medida, as Contribuições para a Segurança Social – Subsistema Previdencial, parcela com o peso relativo mais significativo (88,2%), cuja taxa de execução ultrapassou o orçamento corrigido em 0,5%.

Registem-se neste trimestre, as elevadas taxas de execução ao nível das rubricas que a seguir se identificam, apesar do seu peso relativo no cômputo das receitas ser reduzido – “Taxas, multas e outras penalidades”, “Venda de bens e serviços correntes”, “Outras receitas correntes” e “Outras receitas de capital” – vindo a ser arrecadado, na sua globalidade, o montante de cerca de € 107.925,0 milhões quando previstos, aproximadamente, € 54.068,4 milhões.

No que se refere, especificamente, à rubrica de “Venda de bens e serviços – Serviços”, cuja taxa de execução orçamental se cifrou em 260,5%, o IGFSS veio justificar que a elevada taxa de execução se situa sobretudo naquele Instituto e “(...) refere-se à comissão de gestão de titularização que, não tendo cadência certa, quer em termos de valor quer em termos temporais, não é de fácil previsão pois está directamente relacionada com as cobranças efectuadas.”. Por outro lado, quanto ao grupo “Outras receitas correntes – Outras”, cuja taxa de execução orçamental se fixou em 211,0%⁸² o IGFSS vem fundamentar como sendo resultante, essencialmente, da contabilização da recuperação de valores pagos no âmbito do Fundo de Garantia Salarial. Informa igualmente que “Até Setembro estes valores foram incorrectamente registados no Subsistema de Protecção Familiar na rubrica R.07.02, ascendendo a € 2.425.163,35. No último trimestre de 2008, para além do registo da receita do período de Outubro a Dezembro na rubrica devida,

foi feita a correcção da contabilização relativa aos meses anteriores (...)”.

Por contraponto, as “Transferências de capital” e os “Activos financeiros” apresentaram baixas taxas de execução orçamental. Relativamente ao Grupo “Transferências de capital – Administração Central”, com uma taxa de execução orçamental de cerca de 6%⁸³, o IGFSS informa que a “A previsão da receita no grupo em referência está totalmente atribuída ao Instituto de Informática, IP e está associada a projectos co-financiados pelo POAT e pelo POAP”, acrescentando “(...) que a receita cobrada em 2008 se refere ao reembolso proveniente do POAP (projecto Segurança Social Directa)”. Ainda sobre baixas taxas de execução orçamental verifica-se que nunca foi corrigida a previsão da receita que se encontra incorrectamente englobada no grupo “Juros – Administração Pública”, no montante de € 132,9 milhares⁸⁴.

Em sede de contraditório o IGFSS informa, a este propósito, que *“Muito embora a referida rubrica de receita R.05.02 inclua na respectiva previsão orçamental um montante considerado excessivo (132,9 mil €), entendeu-se que, nos termos da legislação em vigor, não era absolutamente indispensável proceder respectiva anulação, razão pela qual foi mantida a previsão inicial.”*

Salienta-se que o subsistema beneficiou de uma transferência do Sistema de Protecção Social de Cidadania – Subsistema de Solidariedade, no montante de € 256,9 milhões que corresponde ao financiamento do OE para fazer face às receitas cessantes a que se referem os n.ºs 3 e 4 do art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro, conjugado com a alínea e) do n.º 1 do art.º 14.º do mesmo diploma legal (“Despesas do subsistema de

⁸² A execução no final do 4.º trimestre representou um acréscimo de cerca de € 4.353,0 milhares face ao executado no final do trimestre anterior.

⁸³ Esta receita apresentou uma taxa de execução nula até final do 3.º Trimestre de 2008.

⁸⁴ Cf. pág. 36 do Relatório AEOSS n.º 1/2009, disponível em www.tcontas.pt.

*Solidariedade” e “Receitas do sistema Previdencial – Repartição”, respectivamente)*⁸⁵.

Registou-se um decréscimo no total do orçamento de receita, relativamente ao final do 3.º trimestre, na ordem dos € 746,5 milhões⁸⁶, com impacto essencialmente nas *“Transferências correntes – Resto do Mundo”* (€ 492,7 milhões) e *“Passivos Financeiros”* (€ 260 milhões). O IGFSS justifica a anulação destes montantes nas previsões, no que respeita ao primeiro caso, com a *“(…) necessidade de correlativamente introduzir na dotação da despesa as adequadas limitações quantitativas porquanto o pagamento de «Subsídios a AFP’s – Componente FSE» está condicionado pela cobrança da correspondente receita, na medida em que se trata de despesa com receita consignada”* e, relativamente ao segundo caso, com o facto *“(…) de não ter sido necessário recorrer ao endividamento para fazer face a atrasos do FSE”* e da *“(…) necessidade de garantir as dotações de despesa não só necessárias a uma adequada execução orçamental mas também necessariamente equilibradas de forma a garantir as condições para dar cumprimento ao n.º 4 do Artigo 90.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.”*⁸⁷.

Nota final para o facto de não terem sido efectuadas alterações às previsões de receita a partir de 31/12/2008, com excepção da reflectida no quadro das transferências intra-sistemas/subsistemas, com um reforço no valor de € 23,7 milhões, reduzindo a taxa de execução de 100% para 91,5%.

⁸⁵ Para mais desenvolvimentos sobre transferências intra-sistemas/subsistemas cfr. pág. 42 do Relatório n.º 3/2009 – AEO-SS, disponível em www.tcontas.pt.

⁸⁶ Montante resultante de reforços, no valor de € 12,4 milhares, e de anulações, na importância de € 758,9 milhões.

⁸⁷ *“As despesas de administração e outras despesas comuns do sistema são financiadas através das fontes correspondentes aos sistemas de protecção social de cidadania e previdencial, na proporção dos respectivos encargos.”*



Tribunal de Contas

WPI

II.2 DESPESAS

No quadro que se segue são apresentados os valores referentes ao orçamento anual corrigido e os respectivos montantes da execução orçamental da despesa do Sistema Previdencial – Repartição, ocorridos até ao final do exercício económico de 2008.

Quadro 2 – Anexo I – Execução Orçamental das Despesas do Sistema Previdencial – Repartição (Janeiro a Dezembro de 2008)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2008 (31.12.2008)	Execução 2008	Taxa de Execução	(Em euros)	
Agrup.	Subagrup.					Orçamento Corrigido Final (02.03.2009)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
		Despesas Correntes	13.271.549.273,3	13.079.241.461,1	98,6	13.103.708.532,3	99,8
01		Despesas com o pessoal	180.225.732,0	179.167.194,8	99,4	178.939.744,0	100,1
02		Aquisição de bens e serviços	53.878.281,0	48.764.747,6	90,5	53.589.444,0	91,0
03		Juros e outros encargos	2.215.414,0	133.777,9	6,0	2.215.679,0	6,0
04		Transferências correntes	12.286.507.877,0	12.232.528.141,0	99,6	12.260.143.616,0	99,8
	03	Administração central	635.839.333,0	634.131.076,3	99,7	635.835.111,0	99,7
	04	Administração local	22.244.050,0	22.244.050,0	100,0	22.244.050,0	100,0
	08	Famílias	11.618.319.151,0	11.566.975.510,4	99,6	11.592.319.151,0	99,8
	09	Resto do mundo	10.105.343,0	9.177.504,3	90,8	9.745.304,0	94,2
05		Subsídios	728.671.447,3	600.580.503,7	82,4	588.646.111,3	102,0
06		Outras despesas correntes	20.050.522,0	18.067.096,1	90,1	20.173.938,0	89,6
	02	Diversas	20.050.522,0	18.067.096,1	90,1	20.173.938,0	89,6
		Despesas de Capital	136.591.451,0	120.604.113,7	88,3	136.578.887,0	88,3
07		Aquisição de bens de capital	35.351.566,0	20.132.673,1	56,9	35.339.002,0	57,0
	01	Investimentos	35.351.566,0	20.132.673,1	56,9	35.339.002,0	57,0
08		Transferências de capital	721.885,0	455.464,6	63,1	721.885,0	63,1
	03	Administração central	500.000,0	308.750,0	61,8	500.000,0	61,8
	07	Instituições sem fins lucrativos	221.885,0	146.714,6	66,1	221.885,0	66,1
	09	Resto do mundo	0,0	0,0		0,0	
09		Activos financeiros	100.518.000,0	100.015.976,0	99,5	100.518.000,0	99,5
10		Passivos financeiros	0,0	0,0		0,0	
	05	Empréstimos de curto prazo	0,0	0,0		0,0	
		Total Sistema Previdencial - Repartição	13.408.140.724,3	13.199.845.574,8	98,4	13.240.287.419,3	99,7

Transferências intra-sistema

08	06	Transferência para Sistema Previdencial – Capitalização	617.532.022,51	614.719.566,13	99,5	617.532.022,51	99,5
----	----	---	----------------	----------------	------	----------------	------

Fonte: OSS 2007, IGSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março

A despesa total do Sistema Previdencial – Repartição, no final de Dezembro de 2008, ascendeu a € 13.199,8 milhões o que, à semelhança da receita, constituiu o montante despendido mais elevado, em valor absoluto, de todo o Sistema de Segurança Social, manifestando, uma execução orçamental de 98,4% da respectiva dotação corrigida datada de 31 de Dezembro de 2008, no montante de € 13.408,1 milhões.

A parcela dominante no dispêndio realizado até final do 4.º trimestre de 2008 pelo Sistema Previdencial – Repartição corresponde às “Transferências Correntes”, representando cerca de 92,7% daquele volume global e totalizando, em valor absoluto, o montante de € 12.232,5 milhões – deste montante foi transferido para o subagrupamento “Famílias”⁸⁸ a sua quase totalidade, ou seja, aproximadamente, € 11.567,0 milhões.

Os “Subsídios” e as “Despesas com o pessoal” representam, respectivamente, 4,5% e 1,4% do volume total expandido até final do período agora analisado. As remanescentes componentes significam, no seu conjunto, os restantes 1,1% no cômputo da despesa.

No que concerne às taxas de execução orçamental, observa-se que a mais elevada – 99,6% – diz respeito às *Transferências correntes*⁸⁹ sendo que a mais baixa diz respeito a *Juros e outros encargos*, com uma execução na ordem dos 6%. Relativamente a esta baixa taxa de execução o IGFSS informa que “(...) os valores registados em despesa nesta componente (...) resultam da quota parte da imputação das despesas de Administração por subsistemas/sistemas nos termos definidos pela LBSS” e que “(...) a dotação afecta a este agrupamento inclui 2 M€ como previsão de encargos financeiros a incorrer com o eventual empréstimo para fazer face a atrasos do FSE no âmbito do QREN, cuja necessidade não se verificou.”

Com efeito, a dotação de € 260,0 milhões na classificação económica “10.05 – Passivos Financeiros – Empréstimos de curto prazo” que vinha

constando do orçamento foi anulada na totalidade por despacho de 9/12/2008 do Secretário de Estado da Segurança Social pelas razões apontadas para a anulação da receita no ponto anterior. Também as dotações para a despesa no agrupamento “Subsídios” e no subagrupamento “Transferências correntes – Famílias” foram sujeitas a anulações nos montantes de € 598,0 milhões e € 437,3 milhões, respectivamente, em resultado, segundo o IGFSS, “(...) de parte das dotações afectas aos Subsídios a Acções de Formação Profissional (...) aos Subsídios de doença, de maternidade e de desemprego e de pensões do RG (...) se revelarem excedentárias” face à “(...) previsão de execução (...)”.

Por outro lado, o agrupamento “Activos Financeiros” obteve um reforço de 100,0 milhões com vista a “(...) viabilizar a aquisição de CEDIC’s – Certificados de Dívida de Curto Prazo junto do IGCP para aplicação de excedentes de tesouraria”, de acordo com a informação prestada pelo IGFSS.

O subsistema em análise transferiu cerca de € 614,7 milhões para o subsistema Previdencial – Capitalização, sendo quase € 601,0 milhões relativos a saldos do subsistema Previdencial de 2007, cerca de € 12,6 milhões ao produto de alienação de imóveis do ano corrente e os restantes € 1,1 milhões ao saldo da alienação de imóveis de anos anteriores.

No tocante às alterações orçamentais efectuadas a partir de 31/12/2008 constata-se um decréscimo das suas dotações globais, no montante de € 167,9 milhões, que originaram um acréscimo da taxa de execução orçamental – passando de 98,4% para 99,7%. Para este efeito, contribuiu em larga medida o agrupamento “Subsídios” onde se verificou uma quebra, no montante de € 140,0 milhões, conduzindo, conseqüentemente, a um aumento do seu grau de execução (passou de 82,4% para 92%).

No que respeita a esta afirmação o IGFSS, em sede de contraditório, alega que “(...) no que concerne (...) à questão em análise e no contexto legal por que o Sistema de Segurança Social se encontra abrangido (...), haverá sempre que proceder às alterações orçamentais que garantam, aquando da repartição das despesas de administração pagas do Sistema de Segurança Social pelos Sistemas e Subsistemas do mesmo, que, nomeadamente, o princípio da regularidade financeira está cabalmente observado.”

⁸⁸ As transferências para as “Famílias” referem-se ao pagamento de prestações pecuniárias substitutivas de rendimentos de trabalho perdidos em consequência da verificação de eventualidades, tais como: pensões, desemprego, doença, maternidade, entre outras.

⁸⁹ Refira-se que, neste agrupamento, as transferências para a “Administração local” foram as que exibiram, nesta data, o maior índice executado (100%), seguida das transferências para a Administração central, com 99,7% e as transferências para as “Famílias”, com 99,6% – correspondendo ao maior valor absoluto € 11.566,9 milhões, como anteriormente referido.



acrescenta ainda aquele Instituto que *“Se assim não fosse, correr-se-ia o risco de se ser confrontado com dotações de despesas em agrupamentos e subagrupamentos constantes dos «Mapas derivados – Mapas XIV» – e dos «Mapas estruturados de acordo com a Lei de Bases do Sistema» (apurados apenas e nos termos legais por regras de proporcionalidade) inferiores à respectiva execução orçamental, também esta distribuída nos referidos mapas por regras de proporcionalidade.”*. Conclui o IGFSS que *“(…) foi, exclusivamente, no cumprimento dos imperativos legais que foram aprovados, na última alteração, ao OSS/2008, as reduções das dotações de despesa que totalizam 167.853.305 € no orçamento do Sistema Previdencial – Repartição, não existindo subjacente, qualquer pretensão de aproximar as dotações de despesa do orçamento corrigido aos valores efectivamente pagos.”*.

III. SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

III.1 RECEITAS

No quadro seguinte são expostos os dados do orçamento para 2008 e a correspondente execução orçamental observada no final de Dezembro desse ano, referentes ao Sistema Previdencial – Capitalização.

Quadro 3 – Anexo I – Execução Orçamental das Receitas do Sistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Dezembro de 2008)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2008 (31/12/2008)	Execução 2008	Taxa de Execução	(Em euros)	
Capítulo	Grupo					Orçamento Corrigido Final (02.03.2009)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
		Receitas Correntes	794.212.583,0	768.806.977,3	96,8	794.212.583,0	96,8
03		Contribuições para a Segurança social	477.159.223,0	477.159.223,0	100,0	477.159.223,0	100,0
	01	Subsistema Previdencial	477.159.223,0	477.159.223,0	100,0	477.159.223,0	100,0
05		Rendimentos da propriedade	316.957.910,0	291.627.701,4	92,0	316.957.910,0	92,0
	01	Juros - Sociedades e quase-sociedades não financeiras	3.661.297,0	2.555.694,8	69,8	3.661.297,0	69,8
	02	Juros - Sociedades financeiras	27.829.934,0	29.347.656,5	105,5	27.829.934,0	105,5
	03	Juros - Administrações públicas	180.536.251,0	161.665.117,1	89,5	180.536.251,0	89,5
	06	Juros - Resto do mundo	67.600.844,0	67.277.102,4	99,5	67.600.844,0	99,5
	07	Divid. e part. lucros de soc. e quase soc. não financeiras	24.010.540,0	22.277.845,3	92,8	24.010.540,0	92,8
	08	Divid. e particip. nos lucros de sociedades financeiras	11.202.975,0	6.384.086,7	57,0	11.202.975,0	57,0
	10	Rendas	2.116.069,0	2.120.198,7	100,2	2.116.069,0	100,2
07		Venda de bens e serviços correntes	95.450,0	20.053,0	21,0	95.450,0	21,0
	02	Serviços	95.450,0	20.053,0	21,0	95.450,0	21,0
		Receitas de Capital	6.604.570.206,0	5.167.083.483,3	78,2	6.604.570.206,0	78,2
09		Venda de bens de investimento	16.390.000,0	0,0	0,0	16.390.000,0	0,0
11		Activos financeiros	6.588.180.206,0	5.167.083.483,3	78,4	6.588.180.206,0	78,4
		Outras Receitas	579.273.212,6	579.273.212,6	100,0	579.273.212,6	100,0
16		Saldo de gerência do ano anterior	579.273.212,6	579.273.212,6	100,0	579.273.212,6	100,0
	01	Saldo orçamental	579.273.212,6	579.273.212,6	100,0	579.273.212,6	100,0
		Total Sistema Previdencial – Capitalização	7.978.056.001,6	6.515.163.673,2	81,7	7.978.056.001,6	81,7

Transferências intra-sistema

10	06	Transferência do Subsistema Previdencial – Repartição	617.532.022,51	614.719.566,13	99,5	617.532.022,51	99,5
----	----	---	----------------	----------------	------	----------------	------

Fonte: OSS 2007, IGSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março

A receita total arrecadada, no final de Dezembro de 2008, pelo Sistema Previdencial – Capitalização ascendeu a € 6.515,2 milhões montante que prefigura uma taxa de execução orçamental na ordem dos 81,7% face aos € 7.978,1

milhões inscritos no orçamento corrigido em vigor a 31 de Dezembro de 2008.

A componente mais expressiva no total dos recursos financeiros obtidos até ao final do quarto trimestre pelo Sistema Previdencial – Capitalização



Tribunal de Contas

NRJ

respeita aos “*Activos Financeiros*”, com um peso relativo no total da receita cobrada na ordem dos 79,3%. Este capítulo revela um nível de execução orçamental de 78,4%, a que corresponde, em termos absolutos, uma receita de € 5.167,1 milhões, face aos € 6.588,2 milhões estimados para o ano de 2008, sendo que as suas previsões orçamentais foram objecto de um reforço orçamental, no montante de € 465,5 milhões, devido à “(...) *reestruturação integral da carteira de acções e de obrigações*(...)” do FEFSS, cuja situação foi aprovada por despacho do SESS de 9 de Dezembro de 2008.

Em termos de execução orçamental, destaca-se, com uma execução acima do esperado (105,5%), o grupo “*Juros – Sociedades financeiras*”. Com baixos níveis de execução ou execução nula sobrevêm os capítulos “*Venda de bens e serviços correntes – Serviços*” (21%) e “*Venda de bens de investimento*” (0%). No que respeita ao primeiro capítulo, o IGFSS refere que, de acordo com informações obtidas do IGFCSS, a baixa taxa de execução se deve ao facto de “(...) *a maioria das receitas previstas na rubrica «Prestações de serviços» tem a ver com comissões de gestão decorrentes da expectativa de angariação de novos fundos, o que em 2008 não ocorreu.*”. Já quanto ao segundo capítulo, a taxa de execução nula resulta da “(...) *ausência de oportunidades de investimento verificadas ao nível do mercado imobiliário* (...)”, justificação que tem vindo a ser apresentada deste relatório do 1.º trimestre.

Destaque-se, por outro lado, o montante de cerca de € 477,2 milhões relativo ao previsto no n.º 1 do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, correspondente a cerca de 7,3% das receitas totais desta componente do Sistema Previdencial e que, segundo o IGFSS, representa, aproximadamente, 1,5% dos 11 pontos percentuais respeitantes às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, cobradas em 2008, conforme previsto no art.º 32.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31/12. Por outro lado, esta componente beneficiou de transferências, no valor de € 614,7 milhões, da componente Repartição do Sistema Previdencial, até final do 4.º trimestre⁹⁰.

⁹⁰ Vide capítulo respeitante às despesas do Sistema Previdencial – Repartição no presente anexo (II.2).

Por último, refira-se que as previsões orçamentais deste Sistema não sofreram qualquer alteração a partir de 31/12/2008.

III.2 DESPESAS

No quadro seguidamente apresentado, encontram-se os dados relativos ao orçamento corrigido e à execução orçamental da despesa, realizada até final de Dezembro de 2008, pelas várias parcelas que integram a componente de Capitalização do Sistema Previdencial.

Quadro 4 – Anexo I – Execução Orçamental das Despesas do Sistema Previdencial – Capitalização (Janeiro a Dezembro de 2008)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2008 (31/12/2008)	Execução 2008	Taxa de Execução	(Em euros)	
Agrup.	Subagrup.					Orçamento Corrigido Final (02.03.2009)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
		<i>Despesas Correntes</i>	5.507.522,0	4.511.353,9	81,9	5.507.522,0	81,9
01		Despesas com o pessoal	1.245.222,0	1.156.478,5	92,9	1.245.222,0	92,9
02		Aquisição de bens e serviços	1.579.773,0	1.072.307,6	67,9	1.579.773,0	67,9
03		Juros e outros encargos	2.644.727,0	2.268.913,0	85,8	2.644.727,0	85,8
06		Outras despesas correntes	37.800,0	13.654,9	36,1	37.800,0	36,1
	02	Diversas	37.800,0	13.654,9	36,1	37.800,0	36,1
		<i>Despesas de Capital</i>	8.589.080.502,1	6.662.704.316,1	77,6	8.589.110.502,1	77,6
07		Aquisição de bens de capital	15.348.017,0	85.110,2	0,6	15.378.017,0	0,6
	01	Investimentos	15.348.017,0	85.110,2	0,6	15.378.017,0	0,6
09		Activos financeiros	8.573.732.485,1	6.662.619.205,9	77,7	8.573.732.485,1	77,7
		Total Sistema Previdencial – Capitalização	8.594.588.024,1	6.667.215.670,0	77,6	8.594.618.024,1	77,6

Fonte: OSS 2007, IGFSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março

A dotação corrigida em 31 de Dezembro de 2008 era aproximadamente de € 8.594,6 milhões, vindo a ser gastos, até aquela data, cerca de € 6.667,2 milhões, valor este que configura um nível de execução orçamental na ordem de 77,6%.

O agrupamento “*Activos Financeiros*” é a componente que apresenta o peso relativo mais significativo do sistema, 99,9% do montante global, com um montante de gastos na ordem dos € 6.662,6 milhões, reflectindo um nível de execução orçamental de 77,6%, coincidindo com a taxa de execução verificada no total do sistema, dada a sua preponderância. A dotação anual deste agrupamento foi reforçada em € 465,5 milhões pelas mesmas razões apresentadas, para o reforço na receita no capítulo “*Activos Financeiros*”, no ponto anterior.

A taxa de execução mais baixa deste Sistema pertence ao agrupamento “*Aquisição de bens de capital*”, que se apresenta quase nula (0,6%), a qual resulta da “(...) ausência de oportunidades de investimento verificadas ao nível do mercado imobiliário (...)”, o que foi anteriormente

justificado pelo IGFSS, segundo informação obtida junto do IGFSS⁹¹.

Por fim, de notar que as dotações orçamentais deste Sistema não sofreram qualquer alteração a partir de 31/12/2008.

⁹¹ Justificação apresentada no Relatório n.º 3/2008 – AEOSS (primeiro trimestre de 2008).



Tribunal de Contas

WPI

IV. SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

IV.1 RECEITAS

O orçamento corrigido, em 31.12.2008, da receita do Subsistema de Solidariedade do Sistema de Protecção Social de Cidadania, bem como a respectiva execução orçamental naquela data, são expostos no quadro seguinte.

Quadro 5 – Anexo I – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Dezembro de 2008)

(Em euros)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2008 (31/12/2008)	Execução 2008	Taxa de Execução	Orçamento Corrigido Final (02.03.2009)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
Capítulo	Grupo						
		Receitas Correntes	4.257.445.981,0	4.258.249.858,1	100,0	4.257.445.981,0	100,0
04		Taxas, multas e outras penalidades	21.147,0	8.134,2	38,5	21.147,0	38,5
06		Transferências correntes	4.256.897.441,0	4.258.232.003,8	100,0	4.256.897.441,0	100,0
	03	Administração central	4.256.897.441,0	4.258.232.003,8	100,0	4.256.897.441,0	100,0
07		Venda de bens e serviços correntes	5.100,0	0,0	0,0	5.100,0	0,0
	01	Venda de bens	50,0	0,0	0,0	50,0	0,0
	02	Serviços	5.050,0	0,0	0,0	5.050,0	0,0
08		Outras receitas correntes	522.293,0	9.720,2	1,9	522.293,0	1,9
	01	Outras	522.293,0	9.720,2	1,9	522.293,0	1,9
		Outras Receitas	127.339.451,0	128.280.908,5	100,7	127.339.451,0	100,7
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	26.240.529,0	27.181.986,5	103,6	26.240.529,0	103,6
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	26.240.529,0	27.181.986,5	103,6	26.240.529,0	103,6
16		Saldo de gerência do ano anterior	101.098.922,0	101.098.922,0	100,0	101.098.922,0	100,0
	01	Saldo orçamental	101.098.922,0	101.098.922,0	100,0	101.098.922,0	100,0
		Total do Subsistema de Solidariedade	4.384.785.432,0	4.386.530.766,6	100,0	4.384.785.432,0	100,0

Transferências intra-sistema/subsistemas

10	06	Transferência do subsistema de Protecção Familiar		141.072.000,0	
10	06	Transferência do subsistema de Acção Social		12.318.000,0	

Fonte: OSS 2007, IGFSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março

A execução orçamental excedeu a previsão orçamental corrigida, em €1,7 milhões (valores absolutos), por conseguinte foi arrecadado o montante de € 4.386,5 milhões.

Salienta-se, como capítulo preponderante das receitas obtidas, as “Transferências correntes” provenientes da Administração Central do Estado, que representam cerca de 97,1% das receitas totais, cuja execução orçamental, em termos absolutos, foi superior à previsão em € 1,3 milhões. Esta

ocorrência derivou da anulação de previsão de receitas, no montante de € 34,1 milhões, provenientes do Ministério da Saúde “(...) para participação da despesa com os benefícios adicionais de saúde a beneficiários do Complemento Solidário para Idosos”⁹², do Ministério da Defesa Nacional “(...) para ressarcimento relativo à dívida ocorrida entre 2004 e 2006 com o pagamento do «Complemento especial de pensão» dos antigos combatentes”⁹³ e do Ministério das Finanças e da Administração Pública “(...) para reembolso da despesa paga com pensões dos desalojados das ex-colónias”⁹⁴, uma vez que de acordo com a proposta do IGFSS, e sobre a qual recaiu o despacho do SESS de 18/12/2008, se refere que a “(...) evolução até ao presente permite assumir que já não se verificará a entrada daqueles valores na tesouraria do IGFSS (...)”.

Por outro lado, o capítulo “Reposições não abatidas nos pagamentos” foi reforçado em € 10,0 milhões justificando o IGFSS que “(...) a receita cobrada até Novembro e a previsão de cobrança a ocorrer em Dezembro apontam para essa possibilidade”, dado que “(...) por força da (...) Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, as prestações sociais «Subsídio social de desemprego» e «Pensões antecipadas» passaram a estar no subsistema de Solidariedade o que originou um aumento de receita, atingindo 103,6% no final do 4º trimestre de 2008”.

A receita do subsistema foi ainda reforçada em € 101,1 milhões proveniente da integração de “saldo de gerência do ano anterior” este reforço “(...) visou financiar o acréscimo de despesas previstas para prestações sociais a ocorrerem até final do ano de 2008 no Sistema de Protecção Social e de Cidadania. A sua aplicação foi repartida pelo subsistema de Solidariedade, com 38,1 M€, e pelo subsistema de Protecção Familiar, com 63 M€, tendo sido totalmente aplicados no subagrupamento D.04.08 – Transferências correntes – Famílias.”⁹⁵.

O capítulo “Venda de bens e serviços correntes” continua a apresentar uma taxa de execução nula e o capítulo “Outras receitas correntes” também continua a reflectir uma taxa de execução muito modesta (1,9%). Sobre este último capítulo, o IGFSS informou que o ISS esclareceu que “(...) os valores registados na execução provisória foram alterados” e que “(...) em sede de encerramento da Conta de Gerência de 2008 (...) já foram incluídos os valores (...) considerados prescritos à data de 31/12 (...)” apresentando, actualmente, uma execução de € 2,2 milhões o que representa uma taxa de execução de 426,1%⁹⁶.

Note-se que durante o ano de 2008 o Subsistema de Solidariedade recebeu do Sistema de Protecção Familiar cerca de € 141,1 milhões e do Subsistema de Acção Social cerca de € 12,3 milhões. A primeira transferência destinou-se a devolver parte da verba até então transferida pelo Subsistema Solidariedade, pelos motivos aduzidos no ponto V.1 deste anexo, e agora “(...) viabilizada pelo recebimento (...) dos cinco últimos duodécimos da receita do IVA (Lei n.º 39/2005)”, enquanto a segunda transferência se destinou a suprir um deficit de financiamento motivados pelas transferências que o subsistema Solidariedade realizou para o subsistema de Protecção Familiar.

Por último, saliente-se que as previsões orçamentais deste subsistema não sofreram qualquer alteração a partir de 31/12/2008.

⁹² Anulação de € 13,4 milhões de uma previsão inicial de € 13,5 milhões.

⁹³ Anulação de € 3,7 milhões de uma previsão inicial de € 21,5 milhões. Esta previsão já havia sido reduzida em € 16,5 milhões, por despacho do SESS de 13/11/2008.

⁹⁴ Anulação de € 500 milhares de uma previsão inicial de € 18,8 milhões.

⁹⁵ De acordo com o constante na proposta do SESS emitida à DGO “(...) integração de saldos de anos anteriores no Sistema de Protecção Social de Cidadania, justifica-se pela necessidade de salvaguardar as responsabilidades assumidas pelo Governo na dinamização de um conjunto de políticas de apoio às famílias mais carenciadas e com crianças e jovens a cargo através do Abono de Família”. Refere ainda aquela proposta que “(...) esta modalidade de protecção é financiada por transferências do Orçamento do Estado”, a qual poderá ser suportada “(...) por um dos

seguintes mecanismos: 1.Reforço da dotação do OE para cumprimento da LBSS, através da dotação provisional. 2. Integração de saldos de anos anteriores do Sistema de Protecção Social de Cidadania”. Todavia, a primeira hipótese foi afastada pela Direcção-Geral do Orçamento em virtude do “(...) saldo disponível da dotação provisional não (...) comportar um reforço daquela ordem de grandeza (...)”, conforme consta da Informação n.º 41/DSOR.

⁹⁶ Sobre a forma de contabilização das prestações relativas a créditos não reclamados o TC recomendou no RAEOSS n.º 3/2008, de 29/10/2008, a alteração de procedimentos. O IGFSS solicita agora a reponderação da recomendação formulada sobre a matéria, estando o assunto em análise.



Tribunal de Contas

WRJ

IV.2 DESPESAS

No Quadro seguinte é exibido o orçamento e a execução orçamental da despesa do Subsistema Solidariedade, verificada no período compreendido entre Janeiro e Dezembro de 2008.

Quadro 6 – Anexo I – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade (Janeiro a Dezembro de 2008)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2008 (31/12/2008)	Execução 2008	Taxa de Execução	(Em euros)	
Agrup.	Subagrup.					Orçamento Corrigido Final (02.03.2009)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
		Despesas Correntes	4.073.728.304,0	4.045.645.786,2	99,3	4.060.516.636,0	99,6
01		Despesas com o pessoal	64.976.878,0	62.846.785,3	96,7	65.136.621,0	96,5
02		Aquisição de bens e serviços	18.080.496,0	16.211.973,1	89,7	18.164.223,0	89,3
03		Juros e outros encargos	68.146,0	45.042,1	66,1	68.918,0	65,4
04		Transferências correntes	3.984.592.210,0	3.960.671.139,1	99,4	3.971.014.511,0	99,7
	03	Administração central	7.882.604,0	7.660.212,0	97,2	8.097.858,0	94,6
	07	Instituições sem fins lucrativos	25.445.482,0	25.096.458,8	98,6	25.445.482,0	98,6
	08	Famílias	3.951.260.232,0	3.927.910.657,4	99,4	3.937.467.253,0	99,8
		Resto do Mundo	3.892,0	3.810,9	97,9	3.918,0	97,3
05		Subsídios	619.633,0	588.769,9	95,0	639.276,0	92,1
06		Outras despesas correntes	5.390.941,0	5.282.076,6	98,0	5.493.087,0	96,2
	02	Diversas	5.390.941,0	5.282.076,6	98,0	5.493.087,0	96,2
		Despesas de Capital	7.112.974,0	6.843.092,2	96,2	7.113.301,0	96,2
07		Aquisição de bens de capital	511.469,0	241.587,2	47,2	511.796,0	47,2
	01	Investimentos	511.469,0	241.587,2	47,2	511.796,0	47,2
08		Transferências de capital	6.601.505,0	6.601.505,0	100,0	6.601.505,0	100,0
	03	Administração central	6.601.505,0	6.601.505,0	100,0	6.601.505,0	100,0
		Total do Subsistema de Solidariedade	4.080.841.278,0	4.052.488.878,4	99,3	4.067.629.937,0	99,6

Transferências intra-sistema/subsistemas

08	06	Transferência para subsistema de Protecção Familiar		193.093.700,0			
08	06	Transferência para Sistema Previdencial - Repartição	256.902.859,0	256.902.859,0	100,0	280.762.826,00	91,5
08	06	Transferência para subsistema de Acção Social		12.318.800,0			

Fonte: OSS 2007, IGSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março

O valor total das despesas realizadas pelo Subsistema em epígrafe foi de € 4.052,5 milhões, correspondendo a uma taxa de execução orçamental na ordem dos 99,3%.

A componente dominante no volume global deste Subsistema, representando cerca de 97,7% dos seus gastos, diz respeito às “Transferências Correntes”, equivalendo em valor absoluto, a aproximadamente € 3.960,7 milhões (dos quais cerca de 99,2% foram destinados ao

subagrupamento “Famílias”⁹⁷, evidenciando uma taxa de execução de 99,4%. Este grupo de despesas foi reforçado, entre o 3.º e o 4.º trimestres em € 21,6 milhões, montante que resulta quer do acréscimo de receita quer da integração do saldo de gerência do ano anterior, referidos no ponto anterior, quer ainda de anulações realizadas em dotações que se apresentavam excedentárias. Dos reforços realizados, salientam-se os € 54 milhões no “*Rendimento Social de Inserção*” originado pelo “(...) *aumento significativo com prestações às famílias e da necessidade de proceder às actualizações salariais das equipas técnicas de acompanhamento e inserção de famílias em situação de pobreza (...)*” e € 3,8 milhões no “*Subsídio social de desemprego*” em virtude da “(...) *entrada de novos beneficiários com impacto significativo no aumento da despesa no mês de Dezembro comparativamente aos meses anteriores*”, conforme é referido nas propostas de alterações orçamentais do IGFSS aprovadas pelo SESS de 13/12/2008 e de 18/12/2008.

As “*Despesas com o Pessoal*”, constituem o segundo maior agrupamento deste subsistema, apenas com um peso de 1,6% no total das despesas, enquanto os restantes agrupamentos correspondem, individualmente, a fracções iguais ou inferiores a 0,6% do total realizado até final do 4.º trimestre.

Este subsistema transferiu, durante o ano de 2008, cerca de € 193,1 milhões para o Subsistema de Protecção Familiar pelos motivos aduzidos no ponto V.1 e procedeu à entrega de cerca de € 256,9 milhões ao *Sistema Previdencial – Repartição*, respeitante ao montante recebido do OE por conta das receitas cessantes (cfr. ponto II.1 deste anexo). Para além disso, transferiu para o subsistema de Acção Social no montante de cerca de € 12,3 milhões com carácter de reembolso Cfr. ponto VI.1 deste anexo).

As alterações orçamentais realizadas a partir de 31/12/2008, introduzidas por via da declaração n.º 67/2009, de 2/3/2009, reduziram o orçamento, em termos globais, em € 13,2 milhões, resultando um ligeiro acréscimo da taxa de execução orçamental das despesas totais (0,3 pontos percentuais), sendo que a maior alteração se verificou nas

“*Transferências correntes – Famílias*” com uma anulação de € 13,7 milhões.

O IGFSS, em sede de contraditório, alega que esta anulação se enquadra no que foi referido a propósito das alterações orçamentais operadas na despesa no subsistema previdencial – Repartição (cfr. ponto II.2 deste anexo).

⁹⁷ Para pagamento de prestações, designadamente: prestações do rendimento social de inserção; pensões sociais; subsídio social de desemprego; complemento solidário para idosos; complementos sociais; bem como outras prestações ou transferências afectas a finalidades específicas, no quadro da concretização dos objectivos do presente subsistema (cfr. n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro).



Tribunal de Contas

WRJ

V. SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR

V.1 RECEITAS

No quadro seguinte evidenciam-se os valores do orçamento do Subsistema de Protecção Familiar, assim como a respectiva execução orçamental observada até 31.12.2008.

Quadro 7 – Anexo I – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar (Janeiro a Dezembro de 2008)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2008 (31/12/2008)	Execução 2008	Taxa de Execução	(Em euros)	
Capítulo	Grupo					Orçamento Corrigido Final (02.03.2009)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
		Receitas Correntes	1.232.994.082,0	1.230.964.631,6	99,8	1.232.994.082,0	99,8
04		Taxas, multas e outras penalidades	50.286,0	28.606,0	56,9	50.286,0	56,9
06		Transferências correntes	1.230.930.301,0	1.230.935.470,6	100,0	1.230.930.301,0	100,0
	03	Administração central	1.230.930.301,0	1.230.935.470,6	100,0	1.230.930.301,0	100,0
07		Venda de bens e serviços correntes	572,0	241,9	42,3	572,0	42,3
	01	Venda de bens	402,0	0,0	0,0	402,0	0,0
	02	Serviços	170,0	241,9	142,3	170,0	142,3
08		Outras receitas correntes	2.012.923,0	313,0	0,0	2.012.923,0	0,0
	01	Outras	2.012.923,0	313,0	0,0	2.012.923,0	0,0
		Outras Receitas	18.322.870,0	19.986.836,9	109,1	18.322.870,0	109,1
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	18.322.870,0	19.986.836,9	109,1	18.322.870,0	109,1
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	18.322.870,0	19.986.836,9	109,1	18.322.870,0	109,1
		Total do Subsistema de Protecção Familiar	1.251.316.952,0	1.250.951.468,5	100,0	1.251.316.952,0	100,0

Transferências intra-subsistemas

10	06	Transferência do subsistema de Solidariedade		193.093.700,0	
----	----	--	--	---------------	--

Fonte: OSS 2007, IGFSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março

Pelo Subsistema em análise foram arrecadadas, até ao final do quarto trimestre de 2008, receitas no montante aproximado de € 1.251,0 milhões, configurando um grau de execução orçamental de quase 100%.

A componente preponderante deste Subsistema diz respeito às “Transferências correntes” do grupo “Administração Central” tendo sido transferido, aproximadamente, o montante de € 1.230,9 milhões, equivalendo a 98,4% dos

recursos financeiros totais alcançados no termo do 4.º trimestre pelo presente Subsistema, com uma taxa de execução orçamental de 100%. Note-se que este subsistema é o que detém o valor mais baixo de receita, em termos absolutos, do Sistema de Segurança Social.

As “Reposições não abatidas nos pagamentos” são a segunda parcela mais significativa do subsistema, representando 1,6% do total da receita com um grau de execução de

109,1%. Esta receita foi objecto de uma anulação entre o 3.º e o 4.º trimestres na ordem dos € 9,5 milhões. Saliente-se que o montante agora previsto (€ 18.323 milhares) é inferior ao montante efectivamente executado até 30/09/2008 (€ 18.450 milhares), justificando o IGFSS esta anulação com a “(...) necessidade de ajustar a previsão desta receita às expectativas da sua cobrança até final do ano de 2008 e desta forma avaliar as reais necessidades de reforço orçamental a efectuar tendo em vista uma adequada execução orçamental face à previsão do acréscimo de despesa com as prestações familiares deste subsistema (...)”. A justificação apresentada não demonstra absoluta necessidade da mesma.

No que respeita a esta afirmação o IGFSS, em sede de contraditório, alega que “A 3.º revisão orçamental foi efectivamente suportada na execução do OSS até Novembro de 2008, sendo que a previsão de execução do orçamento do Subsistema de Protecção Familiar apontava (...)” o valor de € 20443,2 milhares e que a “(...) previsão de receita para o mês de Dezembro de 2008 enquadra-se no comportamento intra-anual da referida receita (...)” no valor de € 1.050 milhares. Acrescenta ainda o IGFSS que “Considerando as disposições legais em vigor, nomeadamente no que se refere ao: Equilíbrio formal do orçamento global do Sistema de Segurança Social, quer do orçamento de cada um dos Sistemas e Subsistemas (artigo 9.º da LEO, art.º 93.º da LBSS; Cumprimento dos princípios, formas e fontes de financiamento do Sistema de Segurança Social (Capítulo VI da LBSS e artigos 7.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 367/2007 de 2 de Novembro). É absolutamente imperativo estimar numa 1.ª fase o superavite e/ou o défice orçamental em cada um dos Subsistemas de Protecção Social de Cidadania, por forma a, numa 2.ª fase do trabalho e através do mecanismo das transferências internas entre Subsistemas do Sistema em análise: Assegurar a Inscrição das transferências internas entre

os referidos Subsistemas (Mapas LBSS) que garantam o equilíbrio orçamental formal dos mesmos e viabilizem a sua concretização em sede da CSS/2008; Estimar o montante do saldo orçamental global – componente OE – do Sistema de Protecção Social de Cidadania – Foi neste contexto que se inseriu uma revisão em baixa da rubrica «Outras receitas» no montante de 9,5 milhões de € - sendo que, se o mesmo for: Deficitário – há que desencadear os procedimentos adequados à resolução; Superavitário – tal conduzirá à previsão da transferência do saldo deste para o Sistema Previdencial – Repartição (Lei n.º 4/2007 de 16 de Janeiro) – procedimento contemplado na última revisão. Por último, o IGFSS refere que “Concluída a previsão de «Outras receitas» (mapa LBSS) e o conseqüente apuramento do montante a anular orçamentalmente pelas razões de prudência expostas (...) houve que fazer reflectir aquela redução (9,5 milhões de €) no orçamento da(s) rubrica(s) de classificação económica adequadas(s), sendo que a mesma recaiu sobre a «R.15 – Reposições abatidas aos pagamentos» quando, em rigor, deveria ter sido repartida entre aquela e a «R.08 – Outras receitas correntes»”.

O capítulo “Outras receitas correntes” continua a reflectir uma taxa de execução quase nula, apresentando o IGFSS idêntica justificação à aduzida para o capítulo homónimo do subsistema Solidariedade, informando que, à data de encerramento da conta de gerência, o valor das prescrições no subsistema de Protecção Familiar ascendia a € 3,25 milhões, o que representa uma taxa de execução de 161,5%. Sobre a recomendação formulada pelo Tribunal de Contas no âmbito da contabilização do valor das prestações prescritas veja-se também o referido no ponto IV.1 do presente anexo.

Durante o ano de 2008 o Subsistema de Protecção Familiar recebeu do Subsistema Solidariedade, aproximadamente, € 193,1 milhões,



Tribunal de Contas

WRJ

que segundo o IGFSS informou aquando da análise feita à execução do 3.º trimestre de 2008 (AEO-SS n.º 3/2009) resultou das “(...) necessidades temporárias do Subsistema de Protecção Familiar decorrentes da dilação de 2 meses no início do recebimento da transferência relativa ao «Adicional do IVA» - Lei n.º 39-A/2005 de 24 de Junho – e do impacto na despesa das medidas de apoio às famílias no âmbito do Abono de Família.”.

Por último, saliente-se que as previsões orçamentais deste subsistema não sofreram qualquer alteração a partir de 31/12/2008.

V.2 DESPESAS

No quadro seguinte, são disponibilizados os valores respeitantes à execução orçamental da despesa, e respectivo orçamento, realizada até ao final de 2008, pelo Subsistema de Protecção Familiar.

Quadro 8 – Anexo I – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema Protecção Familiar (Janeiro a Dezembro de 2008)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2008 (31/12/2008)	Execução 2008	Taxa de Execução	(Em euros)	
Agrup.	Subagrup.					Orçamento Corrigido Final (02.03.2009)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
		Despesas Correntes	1.309.824.368,0	1.302.895.478,5	99,5	1.310.111.016,0	99,4
01		Despesas com o pessoal	20.252.247,0	19.672.393,6	97,1	20.373.939,0	96,6
02		Aquisição de bens e serviços	5.749.747,0	5.199.528,2	90,4	5.796.657,0	89,7
03		Juros e outros encargos	21.876,0	14.490,8	66,2	22.200,0	65,3
04		Transferências correntes	1.281.874.112,0	1.276.120.318,7	99,6	1.281.945.922,0	99,5
	03	Administração Central	708.992,0	639.011,4	90,1	780.789,0	81,8
	08	Famílias	1.281.163.871,0	1.275.480.081,3	99,6	1.281.163.871,0	99,6
	09	Resto do Mundo	1.249,0	1.226,0	98,2	1.262,0	97,1
05		Subsídios	198.907,0	189.417,3	95,2	205.924,0	92,0
06		Outras despesas correntes	1.727.479,0	1.699.329,9	98,4	1.766.374,0	96,2
	02	Diversas	1.727.479,0	1.699.329,9	98,4	1.766.374,0	96,2
		Despesas de Capital	157.919,0	77.722,7	49,2	158.572,0	49,0
07		Aquisição de bens de capital	157.919,0	77.722,7	49,2	158.572,0	49,0
	01	Investimentos	157.919,0	77.722,7	49,2	158.572,0	49,0
		Total do Subsistema de Protecção Familiar	1.309.982.287,0	1.302.973.201,2	99,5	1.310.269.588,0	99,4

Transferências intra-subsistemas

08	06	Transferência para o subsistema de Solidariedade		141.072.000,0	
----	----	--	--	---------------	--

Fonte: OSS 2007, IGFSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março

O dispêndio total realizado, no final do ano, ascendeu a, aproximadamente, € 1.303,0 milhões, o mais baixo de todo o Sistema de Segurança Social, manifestando um nível de execução orçamental na ordem dos 99,5%.

Neste âmbito, salienta-se como predominante o agrupamento relativo às “Transferências Correntes”, com um peso relativo de 97,9% no total das despesas, correspondendo, o montante transferido, a € 1.276,1 milhões, em termos absolutos, sendo a sua quase totalidade, € 1.275,5

milhões atribuída ao subagrupamento “Famílias”⁹⁸, apresentando um nível de execução orçamental na ordem dos 99,6%, a mais elevada do Subsistema. Saliente-se que este subagrupamento exhibe, em resultado de reforços e de anulações efectuadas entre as várias prestações sociais, um reforço orçamental global ocorrido entre o 3.º e o 4.º trimestres, no valor de € 45,3 milhões, destacando-se o reforço de € 51,5 milhões no “Abono de Família” autorizado por despacho do SESS de 13/11/2008 que de acordo o fundamento constante da proposta do IGFSS decorreu do “(...) aumento da despesa já

⁹⁸ Onde se incluem as despesas com a protecção social, designadamente, nas eventualidades encargos familiares, deficiência e dependência.



Tribunal de Contas

WRJ

verificada (...), cujo comportamento tem sido influenciado pela conjugação dos efeitos acumulados provenientes das medidas de política familiar tomadas quer no 4.º trimestre de 2007 quer no presente ano (...).⁹⁹.

As restantes componentes do Subsistema de Protecção Familiar perfazem os remanescentes 2,1% do seu montante total expandido até final de Dezembro, respeitando 1,5% ao agrupamento “Despesas com o pessoal”, e 0,6% aos restantes agrupamentos.

A mais baixa taxa de execução é de 49,2% e diz respeito ao agrupamento “Aquisição de bens de capital”, situação que tem vindo a ser justificada pelo IGFSS como “(...) consequência directa da imputação das despesas de Administração.”.

De referir que este Subsistema transferiu para o Subsistema de Solidariedade, até ao final do ano, o montante global de € 141,1 milhões, constituindo estas transferências devoluções por conta das transferências efectuadas por aquele subsistema, pelas razões apontadas no ponto V.1 do presente anexo.

Por último, constata-se que as alterações orçamentais realizadas após 31/12/2008 e incluídas na Declaração n.º 67/2009 tiveram um impacte positivo no total da despesa orçamentada, no valor de € 287,0 milhares, o que se traduziu num reduzido decréscimo da taxa de execução orçamental global de 99,5% para 99,4%, verificando-se modificações em todos os agrupamentos da despesa.

⁹⁹ “Abono de família pré-natal, a partir de Setembro/07; Majoração para famílias mais numerosas, a partir de Outubro/07; Majoração para famílias monoparentais, em 20% dos montantes por abono de família e pré-natal, a partir de Julho/08 (aplicando-se às situações ocorridas desde Abril/08); Actualização extraordinária de 25% dos montantes das prestações por abono de família para crianças e jovens correspondentes ao 1.º e 2.º escalões de rendimento, a partir de Julho/08.”.

VI. SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL**VI.1 RECEITAS**

Os dados respeitantes ao orçamento corrigido e à execução orçamental ocorrida no final de 2008, no Subsistema de Acção Social do Sistema de Protecção Social de Cidadania, são apresentados no quadro seguinte.

Quadro 9 – Anexo I – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Acção Social (Janeiro a Dezembro de 2008)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido 2008 (31/12/2008)	Execução 2008	Taxa de Execução	(Em euros)	
Capítulo	Grupo					Orçamento Corrigido Final (02.03.2009)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
		Receitas Correntes	1.659.659.019,0	1.660.362.366,6	100,0	1.659.659.019,0	100,0
04		Taxas, multas e Outras penalidades	201.460,0	25.463,0	12,6	201.460,0	12,6
05		Rendimentos da propriedade	3.297.008,0	3.205.740,2	97,2	3.297.008,0	97,2
	02	Juros - Sociedades financeiras	3.297.008,0	3.205.740,2	97,2	3.297.008,0	97,2
06		Transferências correntes	1.648.695.129,0	1.648.657.060,7	100,0	1.648.695.129,0	100,0
	03	Administração central	1.487.247.302,0	1.487.506.826,3	100,0	1.487.247.302,0	100,0
	07	Instituições sem fins lucrativos	161.402.786,0	161.150.234,5	99,8	161.402.786,0	99,8
	09	Resto do mundo	45.041,0	0,0	0,0	45.041,0	0,0
07		Venda de bens e serviços correntes	7.258.256,0	8.087.349,3	111,4	7.258.256,0	111,4
	01	Venda de bens	11.116,0	3.590,7	32,3	11.116,0	32,3
	02	Serviços	7.247.140,0	8.083.758,5	111,5	7.247.140,0	111,5
08		Outras receitas correntes	207.166,0	386.753,4	186,7	207.166,0	186,7
	01	Outras	207.166,0	386.753,4	186,7	207.166,0	186,7
		Receitas de Capital	35.302.238,0	17.022.328,2	48,2	35.302.238,0	48,2
10		Transferências de capital	35.301.128,0	17.022.328,2	48,2	35.301.128,0	48,2
	03	Administração central	12.832.424,0	9.519.141,0	74,2	12.832.424,0	74,2
	09	Resto do mundo	22.468.704,0	7.503.187,2	33,4	22.468.704,0	33,4
11		Activos financeiros	1.000,0	0,0	0,0	1.000,0	0,0
13		Outras receitas de capital	110,0	0,0	0,0	110,0	0,0
		Outras Receitas	44.854.789,9	42.237.267,0	94,2	44.854.789,9	94,2
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	8.815.279,0	6.197.756,1	70,3	8.815.279,0	70,3
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	8.815.279,0	6.197.756,1	70,3	8.815.279,0	70,3
16		Saldo de gerência do ano anterior	36.039.510,9	36.039.510,9	100,0	36.039.510,9	100,0
	01	Saldo orçamental	36.039.510,9	36.039.510,9	100,0	36.039.510,9	100,0
		Total do Subsistema de Acção Social	1.739.816.046,9	1.719.621.961,9	98,8	1.739.816.046,9	98,8

Transferências intra-subsistemas

10	06	Transferência do subsistema de Solidariedade		12.318.800,0	
----	----	--	--	--------------	--

Fonte: OSS 2007, IGFSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março



A receita total arrecadada, até ao final de 2008, pelo Subsistema de Acção Social, ascendeu a € 1.719,6 milhões, valor que traduz uma taxa de execução orçamental de aproximadamente 98,8% face à respectiva previsão orçamental anual.

As “Transferências Correntes” constituem a componente dominante dos recursos obtidos por este Subsistema (peso relativo no cômputo das receitas na ordem dos 95,9%), com uma taxa de execução de quase 100%, representando em valores absolutos € 1.648,7 milhões. Deste montante, a maior fatia provém da “Administração Central”, no valor de € 1.487,5 milhões.

As previsões de receita provenientes do grupo “Transferências correntes – Instituições sem fins lucrativos” foram reduzidas entre o 3.º e o 4.º trimestres, no valor de € 28,9 milhões, justificando o IGFSS esta anulação de previsão de receita com o facto do seu comportamento permitir “(...) assumir que não será cobrada a totalidade da receita orçamentada (...)” oriunda das “(...) transferências da SCML relativas ao produto de jogos sociais”. No entanto, as previsões de receita do grupo “Transferências de capital – Resto do Mundo” foram reforçadas em € 6.337 milhares, sendo este facto decorrente, segundo o IGFSS, “(...) da aprovação de um crédito especial no âmbito das dotações afectas a projectos de construções e equipamentos sociais cofinanciadas pelo FEDER no âmbito do POEFDS (...)”.

O valor total orçamentado foi ainda reforçado com a integração de “Saldo de gerência do ano anterior”, no montante de € 27,8 milhões. Deste montante, € 8,3 milhões destinaram-se a suportar despesas no âmbito dos programas financiados com receitas de jogos sociais e € 19,5 milhões foram integrados no Fundo de Socorro Social para aplicação na Medida de Apoio à Segurança dos Equipamentos Sociais.

Relativamente à leitura dos graus de execução registados no final de Dezembro de 2008, salienta-se o capítulo referente a “Outras receitas correntes”, que apresenta a taxa de execução mais elevada, na ordem dos 186,7% (€ 386,8 milhares cobrados face a € 207,2 milhares orçamentados) Segundo informação prestada pelo IGFSS, após esclarecimentos obtidos do ISS, esta situação resulta

“(...) do reembolso de verbas do programa PROGRIDE/2007 (que ocorreram no mês de Novembro).”.

Já no que respeita aos mais baixos níveis de execução orçamental destacam-se o capítulo das “Taxas, multas e outras penalidades” (12,6%) e o grupo das “Transferências de capital – Resto do mundo” (33,4%). Relativamente ao primeiro mantêm-se as razões que têm vindo a ser apresentadas e que se prendem com o “(...) decréscimo verificado no recebimento de coimas de Estabelecimentos Sociais s/fins lucrativos”¹⁰⁰. No que concerne ao segundo, o IGFSS informa que “A maioria da previsão de receita orçamentada encontra-se associada aos projectos de investimentos sociais que integram o PIDDAC, sendo que o baixo grau de execução se verifica fundamentalmente na cobrança de receita afecta aos projectos integrados no QCA III – Intervenções desconcentradas PORLVT e no QREN – POPH decorrente do baixo grau de execução da despesa verificada nos projectos do PORLVT e da execução nula em projectos que integram o QREN.”

O Subsistema de Acção Social recebeu do Subsistema Solidariedade os cerca de € 12,3 milhões que, temporariamente, tinha cedido àquele subsistema para suprir um deficit de financiamento derivado da ocorrência relatada no ponto V.1.

Por último, note-se que as previsões orçamentais deste subsistema não sofreram qualquer alteração a partir de 31/12/2008.

¹⁰⁰ O IGFSS questionado sobre quais os procedimentos que contribuíram para o decréscimo verificado no recebimento de coimas informou, na sequência de esclarecimentos prestados pelo ISS, que “a acção fiscalizadora tem exercido alguma pressão para o cumprimento das normas legais relativas ao licenciamento e às condições de funcionamento dos referidos estabelecimentos. Por outro lado, é ainda de salientar que o Decreto-Lei n.º 64/2007, de 14 de Março, não contemplou a revisão ou actualização do regime das contra-ordenações estabelecido no Decreto-Lei n.º 133-A/97, de 30 de Maio, pelo que se manteve transitoriamente em vigor o regime constante no Capítulo IV deste diploma, sendo necessário verificar a correspondência entre o incumprimento das obrigações estabelecidas no capítulo IV do DL n.º 64/2007 e o referido regime das contra-ordenações, desde que se enquadre nas situações tipificadas neste regime”.

VI.2 DESPESAS

No quadro que se segue estão inscritos, com referência a 31 de Dezembro de 2008, os montantes do orçamento corrigido e da respectiva execução orçamental da despesa realizada pelo Subsistema de Acção Social.

Quadro 10 – Anexo I – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Acção Social (Janeiro a Dezembro de 2008)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido 2008 (31/12/2008)	Execução 2008	Taxa de Execução	Orçamento Corrigido Final (02.03.2009)	Taxa de Execução face ao Orçamento Corrigido Final
Agrup.	Subagrup.						
		Despesas Correntes	1.604.524.461,4	1.538.086.596,4	95,9	1.588.332.877,4	96,8
01		Despesas com o pessoal	104.652.841,0	101.128.139,0	96,6	104.129.458,0	97,1
02		Aquisição de bens e serviços	42.208.642,0	34.987.320,0	82,9	39.180.768,0	89,3
03		Juros e outros encargos	40.408,0	23.907,6	59,2	35.531,0	67,3
04		Transferências correntes	1.409.386.914,2	1.385.361.726,8	98,3	1.398.858.635,2	99,0
	01	Sociedades e quase sociedades não financeiras	2.035.000,0	0,0	0,0	35.000,0	0,0
	03	Administração central	54.650.810,0	51.557.290,2	94,3	54.732.531,0	94,2
	05	Administração local	7.637.153,0	6.833.085,1	89,5	7.387.153,0	92,5
	07	Instituições sem fins lucrativos	1.238.797.110,2	1.225.975.307,0	99,0	1.235.397.110,2	99,2
	08	Famílias	106.265.240,0	100.994.537,4	95,0	101.305.240,0	99,7
	09	Resto do mundo	1.601,0	1.507,2	94,1	1.601,0	94,1
05		Subsídios	44.402.004,2	13.097.033,5	29,5	42.408.281,2	30,9
06		Outras despesas correntes	3.833.652,0	3.488.469,4	91,0	3.720.204,0	93,8
	02	Diversas	3.833.652,0	3.488.469,4	91,0	3.720.204,0	93,8
		Despesas de Capital	81.010.308,5	37.822.697,5	46,7	80.226.258,5	47,1
07		Aquisição de bens de capital	13.498.474,3	3.986.761,3	29,5	12.714.424,3	31,4
	01	Investimentos	13.498.474,3	3.986.761,3	29,5	12.714.424,3	31,4
08		Transferências de capital	67.511.834,2	33.835.936,1	50,1	67.511.834,2	50,1
	04	Administração regional	68.891,0	43.952,3	63,8	68.891,0	63,8
	07	Instituições sem fins lucrativos	67.145.340,2	33.668.326,0	50,1	67.145.340,2	50,1
	09	Resto do mundo	297.603,0	123.657,8	41,6	297.603,0	41,6
		Total do Subsistema Acção Social	1.685.534.769,9	1.575.909.293,8	93,5	1.668.559.135,9	94,4

Transferências intra-subsistemas

08	06	Transferência para o subsistema de Solidariedade		12.318.800,0	
----	----	--	--	--------------	--

Fonte: OSS 2007, IGFSS e Declaração n.º 67/2009, de 2 de Março

O volume total do dispêndio realizado pelo Subsistema em análise, até ao final de Dezembro de 2008, ascendeu a, € 1.575,9 milhões, reflectindo, deste modo, uma taxa de execução orçamental de 93,5%.

A parcela relativa às “Transferências Correntes” é a que ostenta o maior peso relativo nas despesas globais realizadas pelo Subsistema de Acção Social, na ordem de 87,9%, o que representa, em termos absolutos, aproximadamente € 1.385,4 milhões (note-se que, deste valor, cerca de € 1.226,0



milhões foram transferidos para o subagrupamento “Instituições sem fins lucrativos”¹⁰¹).

O agrupamento respeitante às “Despesas com o Pessoal” manifesta o segundo maior valor dos gastos executados pelo Subsistema em epígrafe, correspondendo a cerca de 6,4% do seu volume global, ou seja, € 101,1 milhões, em valor absoluto. As restantes componentes do presente Subsistema perfazem, no seu conjunto, 5,7% das despesas globais incorridas até ao final do quarto trimestre do ano.

Quanto ao grau de execução orçamental, o agrupamento das “Transferências Correntes” é o que apresenta o índice mais elevado (98,3%), destacando-se o subagrupamento “Instituições sem fins lucrativos” com uma taxa de execução de 99,0%. Refira-se que a dotação deste subagrupamento foi reduzida em € 40,1 milhões, entre o 3.º e 4.º trimestres, em virtude de parte das dotações afectas a programas sociais e “Acordos de Cooperação” se revelarem excedentárias, em face da previsão de execução, conforme informa o IGFSS.

Em contraposição, os agrupamentos “Subsídios” e “Aquisição de bens de capital” apresentam baixos níveis de execução face à respectiva dotação orçamental, ambos na ordem dos 29,5%. No que diz respeito ao agrupamento “Subsídios”, os serviços do IGFSS vêm informar que o “(...) baixo grau de execução orçamental apurado no agrupamento em referência resulta essencialmente do baixo grau de execução nos fundos «DA 113005 – Subsídios a Instituições s/ fins lucrativos» e «DA 113006 – Subsídios a Famílias» afectos ao Fundo de Socorro Social e à Região Autónoma dos Açores no que respeita aos «Subsídios a Famílias».”. Apresentaram várias razões para justificar aquele grau de execução orçamental, como sejam, o facto de as Instituições a que foram atribuídos os subsídios não deterem as condições necessárias ao pagamento dos mesmos (no caso da rubrica *Subsídios a IPSS'S*); a existência de processos de indemnização de rendas,

processados em anos anteriores, que se encontram em análise no Gabinete Jurídico e Contencioso do IGFSS (no caso da rubrica *Subsídios a Famílias*); bem como o facto de se ter dotado a rubrica para fazer face a situações de calamidade (de natureza imprevisível), que não vieram a ocorrer.

Saliente-se que apesar dos “Subsídios” no final do 3.º trimestre apresentarem uma taxa de execução na ordem dos 34,9% (€ 8,4 milhões executados para € 24,1 milhões orçamentados) a dotação foi reforçada em mais € 20,3 milhões, justificando o IGFSS este procedimento “(...) pela necessidade de o Fundo de Socorro Social de Continente cabimentar despesa a ocorrer com a atribuição de subsídios a IPSS's (...) no âmbito do Despacho n.º 16790/2008 de 6 Junho que criou o MASES – Medida de Apoio à Segurança de Equipamentos Sociais (...) e no caso da RA dos Açores pela necessidade de atribuir Subsídios a Famílias em montante superior à dotação inicialmente aprovada (...)”.

Por outro lado, a taxa de execução nula verificada no subagrupamento “Transferências correntes – Sociedades e quase sociedades não financeiras” foi justificada pelo IGFSS do seguinte modo: “(...) esta rubrica está associada ao Programa de Apoio ao Investimento em Equipamentos Sociais (PAIES) desenvolvido pelo ISS, IP o qual informou que ainda não recebeu nenhum pedido de pagamento da parte das entidades executoras do programa.”.

O agrupamento “Transferências correntes – Administração local” triplicou o valor da execução no 4.º trimestre (€ 2,2 milhões até ao final de Setembro de 2008 e € 6,8 milhões no final de Dezembro de 2008) informando o IGFSS, na sequência de esclarecimento prestado pelo ISS que tal “(...) se deve à recuperação nos pagamentos dos Protocolos celebrados entre os Municípios e a Comissão de Protecção de Crianças e Jovens em Risco”¹⁰².

¹⁰¹ 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: crianças e jovens, família e comunidade, invalidez e reabilitação e velhice.

¹⁰² Informa ainda o Instituto que “Até ao ano de 2008, o pagamento destes protocolos processava-se com um semestre de atraso (...). Em 2008 houve uma recuperação no pagamento dos protocolos tendo-se pago neste ano o 2.º semestre de 2007 e todo o ano de 2008. O processamento integral de 2008 incidiu precisamente no último trimestre do ano.”.

Durante o ano de 2008, o Subsistema de Acção Social transferiu para o Subsistema de Solidariedade, aproximadamente, € 12,3 milhões que segundo o IGFSS se destinaram a colmatar as necessidades de financiamento ocorridas naquele subsistema, em virtude do mesmo também ter procedido a transferências para o Subsistema de Protecção Familiar, pelos motivos referenciados no ponto V.1 deste anexo.

A última alteração orçamental incluída na Declaração n.º 67/2009 resultou num decréscimo das dotações, em termos absolutos, no montante de € 17,0 milhões, o que se traduziu num acréscimo da taxa de execução orçamental das despesas totais deste subsistema, tendo passado de 93,5% para 94,4%, verificando-se alterações em todos os agrupamentos com excepção das “*Transferências de capital*”.



ANEXO II

PONTO DE SITUAÇÃO DO APURAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL A PARTIR DO SIF – VALIDAÇÃO DOS DADOS



Ponto de situação do apuramento da Execução Orçamental a partir do SIF – Validação dos dados

I. INTRODUÇÃO

Os anteriores “trabalhos de campo” efectuados neste âmbito permitiram a inventariação dos procedimentos inerentes ao registo dos valores da execução orçamental no SIF e a identificação das práticas, dos processos e dos responsáveis pela produção da informação financeira fornecida às entidades a quem cabe efectuar o acompanhamento e controlo da execução do OSS, tendo ficado patente a dificuldade em reunir as condições necessárias para tornar o SIF no instrumento adequado de obtenção da informação financeira de todo o SSS.

Entretanto, foram-se registando avanços na tempestividade e no tipo de informação financeira disponibilizada pelo SIF, nomeadamente a partir do momento em que o ISS, que dispõe da maior parcela de despesa do montante executado no SSS, passou a cumprir o fecho dos períodos contabilísticos e a apurar a execução orçamental através desse sistema.

Do que foi possível observar anteriormente, para que este sistema de informação pudesse fornecer, com temporalidade e fidedignidade, a execução orçamental da totalidade do SSS, importam ainda garantir o fecho atempado dos períodos contabilísticos pelas instituições de Segurança Social das Regiões Autónomas e pelo IGFSS, no que concerne à receita de “Contribuições e Quotizações”, bem como incorporar, no sistema, a execução orçamental de organismos inicialmente excluídos do projecto (IGFCSS e parcela da prestação de desemprego respeitante à CPCP Rádio Marconi) e ainda, dotar o sistema de um módulo de consolidação que permita extrair automaticamente mapas legais completos por sistema e subsistema.

Com referência ao final do 4.º trimestre de 2008, efectuou-se, agora:

- ✓ o *follow-up* aos procedimentos de apuramento da execução orçamental das “Contribuições e Quotizações” relatados no RAEOSS n.º 1/2009¹⁰³ e;
- ✓ a análise das fontes dos dados da execução orçamental a 31 de Dezembro de 2008, bem como a comparação destes com os apresentados na CSS (para as “Contribuições e Quotizações”, o “Subsídio de Desemprego”, o “Subsídio de Doença” e o “Rendimento Social de Inserção”).

II. PROCEDIMENTOS DE APURAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL – “CONTRIBUIÇÕES E QUOTIZAÇÕES”

II.1. NA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DO 4.º TRIMESTRE DE 2008

O apuramento da execução orçamental da receita de “Contribuições e Quotizações” respeitante a 31 de Dezembro de 2008, seguiu, no essencial, os procedimentos e os condicionalismos já relatados no RAEOSS n.º 1/2009:

- ✓ O IGFSS apurou o valor das “Contribuições e Quotizações” a partir do seu movimento financeiro (os montantes de recebimentos detectados nas suas contas bancárias), subtraindo-lhe o valor de “Juros de Contribuições” (obtidos do SIF) e o valor da receita de contribuições objecto de

¹⁰³ Disponível para consulta em www.tcontas.pt.

“*Titularização*” (contabilizada no SIF após comunicação do Departamento de Gestão da Dívida deste Instituto) e somando-lhe o valor das “*Dações em pagamento*” (também contabilizadas no SIF);

- ✓ Os valores das Regiões Autónomas foram disponibilizados ao IGFSS em ficheiros Excel;
- ✓ A parcela respeitante ao FESSP de Banca dos Casinos foi extraída do SIF, uma vez que este Fundo procedeu atempadamente ao fecho contabilístico no referido sistema.

II.2. DESENVOLVIMENTOS NO SIF POSTERIORES A JANEIRO DE 2009 E SITUAÇÃO ACTUAL

Sobre o estado de implementação de alguns processos, um dos pontos críticos do SIF, o IGFSS veio esclarecer que “(...) *aquando do encerramento de contas de 2008 do IGFSS (em Fevereiro/Março de 2009) todos os processos de contabilização estavam em produtivo no sistema, o que viabilizou a obtenção integral dos dados para execução orçamental da receita do IGFSS, a partir de Janeiro de 2009, via SIF.*”

No entanto, alguns processos relacionados com a criação de automatismos e interfaces específicos, que permitirão maior fluidez de dados e menor intervenção manual, não estão ainda operacionais, como é exemplo o processo que visa integrar, no sistema, a receita de Contribuições que se encontra titularizada.

Foram também relatados atrasos no carregamento de dados no sistema que levam a que muitos registos se mantenham em contas de clarificação. A propósito da regularização da informação destas contas do SIF, o II, IP pronunciou-se informando “(...) *que os processos que estão a ser executados neste âmbito não têm a performance necessária para a extracção célere da informação (...)*” e que “(...) *já está a analisar soluções alternativas (...)*” sendo que “*Esta tarefa está identificada como prioritária e deverá estar concluída antes do final do ano de forma a garantir o encerramento das contas de 2009 em pleno.*”

A propósito da possibilidade de se alterarem registos de períodos contabilísticos “*encerrados*”, bem como do controlo que se faz (ou não) dos montantes registados no SIF no período

contabilístico em aberto, mas relativos a períodos contabilísticos anteriores, os responsáveis do IGFSS informaram ser possível detectar quais as instituições que procedem a este tipo de alterações, sendo que a correcção e/ou lançamento de valores em períodos contabilísticos já “*encerrados*” é da responsabilidade e iniciativa de cada uma delas e que “(...) *tem feito verbalmente a apologia da não reabertura de períodos contabilísticos já fechados, a não ser que a regularização e/ou lançamento a fazer sejam materialmente relevantes.*”

A situação actual resume-se da seguinte forma:

- ✓ **IGFSS** – Desde Janeiro de 2009 que os períodos contabilísticos, no que respeita à receita¹⁰⁴, têm sido encerrados mensalmente em tempo útil, pelo que o valor de “*Contribuições e Quotizações*” constante dos relatórios sobre execução orçamental é obtido directamente de SIF. De acordo com os responsáveis do Instituto, continuam a ser efectuados alguns procedimentos mensais de controlo, nomeadamente a análise comparativa dos valores constantes do movimento financeiro e os registados no SIF¹⁰⁵, a comparação entre o saldo da conta bancária específica do SEF e os ficheiros recebidos do II, IP relativamente às contribuições cobradas mensalmente pelo processo executivo; e a avaliação dos movimentos das contas bancárias protocoladas, em articulação com a PI (plataforma de integração de ficheiros do IGFSS) e com as equipas de GC e SIF do II, IP;
- ✓ **RAM** – No período de Janeiro a Maio de 2009, a receita de “*Contribuições e Quotizações*” foi comunicada ao IGFSS em ficheiro Excel¹⁰⁶, pelo CSS Madeira;
- ✓ **RAA** – Os valores de execução orçamental são fornecidos em ficheiro Excel, pelo CGFSS da RA dos Açores;
- ✓ **FESSP Banca dos Casinos** – A execução orçamental é integralmente obtida a partir do SIF;

¹⁰⁴ Tal já se verificava, anteriormente, na despesa.

¹⁰⁵ Identificando diferenças e, conjuntamente com o Departamento de Gestão Financeira do IGFSS e o II, IP, avaliando e procedendo a eventuais correcções.

¹⁰⁶ Toda a receita restante, bem como a totalidade dos valores da despesa, foram obtidas directamente do SIF.



✓ **Execução orçamental consolidada:**

- Para as instituições que encerram atempadamente os períodos contabilísticos: são extraídos de SIF os mapas 7.1 e 7.2 relativamente ao último mês do período da execução orçamental em curso e a todo o período de execução orçamental, sendo copiados os valores relativos ao último mês para os quadros de execução orçamental de cada instituição (em Excel) e que servem de base ao mapa de execução orçamental consolidada da Segurança Social¹⁰⁷;
- Para as restantes instituições: acrescentam-se aos quadros de execução orçamental respectivos, os valores de execução orçamental do último mês, enviados para o IGFSS em formato Excel.

ficheiro Excel standard construído para esse efeito – “Mapas de Execução Orçamental”. Por indicação do CSS da Madeira, os valores da despesa e da receita foram obtidos directamente de SIF (à excepção das “Contribuições e Quotizações”, comunicadas ao IGFSS num ficheiro Excel).

III.1. CONTRIBUIÇÕES E QUOTIZAÇÕES

No Quadro 1 comparam-se os valores da execução orçamental relativos ao período compreendido entre Janeiro e Dezembro de 2008, apresentados em 6/02/2009, com aqueles que incorporaram a CSS de 2008, desagregados por instituições.

III. APURAMENTO DO VALOR DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL A 31 DE DEZEMBRO DE 2008

Para as instituições que comunicaram o encerramento dos períodos contabilísticos em SIF, o IGFSS extraiu os mapas 7.1 e 7.2 que deram corpo à execução orçamental a 31 de Dezembro de 2008 apresentados em 6/2/2009. As restantes instituições enviaram os dados da sua execução através de um

¹⁰⁷ Para efeitos de controlo, designadamente do cumprimento do encerramento dos períodos contabilísticos, procede-se a uma comparação entre os valores extraídos de SIF para todo o período de execução orçamental (dados acumulados) e os resultantes do somatório dos valores de execução orçamental apurados em cada mês, para cada instituição, nos correspondentes mapas Excel. Caso sejam detectadas diferenças entre aquelas duas fontes de informação são extraídos novos mapas de execução orçamental de cada mês e substituídos os valores constantes do mapa Excel de cada instituição, em conformidade. De acordo com a informação prestada pelo IGFSS durante o ano de 2009 procederam à reabertura de períodos contabilísticos já encerrados de forma a registar operações orçamentais/financeiras as seguintes instituições RAM (Fevereiro); RAM, IGFSS; CAFEB; CPPTLP; CPPCRGE (Março); RAM, IGFSS; CAFEB; FGS (Abril) e RAM e CPPTLP (Maio). O IGFSS reporta ainda um problema, existente desde Fevereiro, com o lançamento de valores da classificação económica R.05.02.01, por parte do FESSPBC.

Quadro 1 – Anexo II – “Contribuições e Quotizações”

(em euros)

Instituições	Execução Orçamental Janeiro a Dezembro de 2008		Contas de 2008 ⁽¹⁾	Diferença
	Valor (a)	Apuramento		
IGFSS	12.653.347.614,73	Excel	12.654.224.303,04	876.688,31
CSS Madeira	227.747.740,57	Excel ⁽²⁾	227.320.520,74	(427.219,83)
FESSP Banca Casinos	943.101,65	SIF	943.101,65	0,00
CGFSS (RA Açores)	193.774.586,53	Excel	199.652.885,34	5.878.298,81
Total	13.075.813.043,48		13.082.140.810,77	6.327.767,29

(1) Valores retirados do SIF no momento do fecho de contas e que coincidem com os dados actualmente registados no sistema.

(2) Ficheiro Excel dispondo apenas dos dados respeitantes às “Contribuições e Quotizações” da RA.

Fonte: IGFSS

Como se pode observar a quase totalidade desta rubrica foi ainda apurada através de outras fontes que não o SIF. Se no caso dos montantes recebidos pelo IGFSS as diferenças para o que se veio a apurar através do SIF são, percentualmente, pouco significativas, o mesmo não se pode dizer quanto ao CGFSS (RA Açores) onde a Conta acabou por apresentar mais € 5,9 milhões que o valor indicado inicialmente, ao IGFSS, como execução orçamental.

III.2. SUBSÍDIO DE DESEMPREGO

No Quadro 2 comparam-se os valores da execução orçamental (de Janeiro a Dezembro de 2008), apresentados em 6/2/2009, com os valores definitivos de 2008, desagregados por instituições.

Quadro 2 – Anexo II – Subsídio de Desemprego*

(em euros)

Instituições	Execução Orçamental Janeiro a Dezembro de 2008		Contas de 2008 ⁽¹⁾	Diferença
	Valor (a)	Apuramento		
ISS	1.039.820.625,52	SIF	1.040.256.766,80	436.141,28
CPAF Jornalistas	1.849.123,13	SIF	1.849.123,13	0,00
Cimentos – FCP	573.529,74	Excel	573.529,74	0,00
CAF Empregados Bancários	1.854.704,25	SIF	1.854.704,25	0,00
CPPTLP	476.606,56	SIF	476.606,56	0,00
CPPCR Gás e Electricidade	23.290,92	Excel	23.290,92	0,00
CSS Madeira	19.256.722,41	SIF	21.206.278,33	1.949.555,92
CPCP Rádio Marconi	28.116,00	Excel	28.116,00	0,00
IGRSS (RA Açores)	9.522.600,00	Excel	9.511.208,63	(11.391,37)
Total	1.073.405.318,53		1.075.779.624,36	2.374.305,83

* Inclui as classificações económicas D.04.08.09.01.05 – Subsídio de desemprego, desemprego provisório e majoração e D.04.08.09.01.19 – Programas Ocupacionais.

(1) Valores retirados do SIF no momento do fecho de contas e que coincidem com os dados actualmente registados no sistema.

Fonte: IGFSS



Tribunal de Contas

NRJ

Refira-se que 99,1% do valor de execução orçamental de “Subsídio de Desemprego” a 31 de Dezembro de 2008 foi obtido a partir do SIF, mantendo-se a comunicar os valores através de ficheiro Excel o IGRSS (RA Açores) e algumas Caixas de Previdência (Cimentos, Gás e Electricidade, Rádio Marconi). A execução orçamental do ISS foi extraída do SIF, no dia 11-01-2009, sem que o referido Instituto tenha comunicado o encerramento do período contabilístico, não reflectindo assim a sua execução total (facto que é corroborado pela sua diferença face ao valor obtido na Conta da Segurança Social). No caso do CSS Madeira, o valor reflectido na Conta acabou por ser cerca de 10,1% superior ao existente à data de extracção dos valores de SIF para efeitos do apuramento da execução orçamental.

III.3. SUBSÍDIO DE DOENÇA

No Quadro 3 comparam-se os valores da execução orçamental (de Janeiro e Dezembro de 2008), apresentados em 6/02/2008 com os valores definitivos de 2008, desagregados por instituições.

Quadro 3 – Anexo II – Subsídio de Doença*

(em euros)

Instituições	Execução Orçamental Janeiro a Dezembro de 2008		Contas de 2008 ⁽¹⁾	Diferença
	Valor	Apuramento		
	(a)		(b)	(b)-(a)
ISS	405.936.895,72	SIF	406.969.236,84	1.032.341,12
CPAF Jornalistas	1.369.314,73	SIF	1.369.314,73	0,00
Cimentos – Federação Caixas Previdência	540.102,68	Excel	540.102,68	0,00
CPPTLP	392.626,41	SIF	392.626,41	0,00
CPEPAL	170.977,11	SIF	170.977,11	0,00
CPPCR Gás e Electricidade	352.508,22	Excel	352.508,22	0,00
CSS Madeira	9.433.069,02	SIF	9.872.250,49	439.181,47
IGRSS (RA Açores)	9.284.984,28	Excel	9.361.350,84	76.366,56
Total	427.480.478,17		429.028.367,32	1.547.889,15

* Inclui as classificações económicas D.04.08.09.01.01 – *Subsídio por doença* e D.04.08.03.01.02 – *Complemento de doença*.

(1) Valores retirados do SIF no momento do fecho de contas e que coincidem com os dados actualmente registados no sistema.

Fonte: IGSSS

Nesta despesa, 97,6% do valor de execução orçamental referente a 31 de Dezembro de 2008, foi obtido a partir do SIF. O IGRSS (RA Açores), a CPPCR Gás e Electricidade e a Caixa dos Cimentos

comunicaram os valores da execução em ficheiros Excel. Refira-se, uma vez mais, que os registos dos valores de execução orçamental do ISS ainda não estavam terminados à data de extracção de SIF (11-01-2009),

sendo disso reflexo o facto de a Conta apresentar, nestas classificações económicas, mais cerca de € 1,0 milhão. As outras diferenças para o valor apurado na Conta da Segurança Social respeitam às Regiões Autónomas.

III.4. RENDIMENTO SOCIAL DE INSERÇÃO

No Quadro 4 comparam-se os valores da execução orçamental (de Janeiro e Dezembro de 2008), apresentadas em 6/2/2009, com os valores definitivos de 2008, decompostos por instituições.

Quadro 4 – Anexo II – Rendimento Social de Inserção*

(em euros)

Instituições	Execução Orçamental Janeiro a Dezembro de 2008		Contas de 2008 ⁽¹⁾	Diferença
	Valor (a)	Apuramento		
ISS	397.933.546,24	SIF	397.933.546,24	0,00
CSS Madeira	9.092.678,47	SIF	9.092.678,54	0,07
IGRSS (RA Açores)	18.726.959,72	Excel	18.694.812,37	(32.147,35)
Total	425.753.184,43		425.721.037,15	(32.147,28)

* Inclui as classificações económicas D.04.08.03.01.01 – RSI e D.04.07.02.02 – CLAs.

(1) Valores retirados do SIF para efeitos do fecho de contas. Coincidem com os dados actualmente registados no sistema.

Fonte: IGFSS

Para efeitos da execução orçamental a 31 de Dezembro de 2008, a maior parte da despesa com RSI foi extraída do SIF (95,6%), sendo excepção apenas o montante relativo ao IGRSS (RA Açores). Os dados referentes ao ISS, embora retirados de SIF a 11-01-2009 (sem a comunicação do fecho), revelaram-se coincidentes com os apurados para a Conta da Segurança Social.

IV. CONCLUSÕES

Na execução orçamental referente a 31 de Dezembro de 2008, e das rubricas analisadas, destacam-se os seguintes aspectos:

- a) Embora algumas instituições do SSS ainda não procedam ao encerramento dos períodos contabilísticos (como tal, enviam um ficheiro Excel com os dados de execução orçamental), a maior parte dos valores apurados são provenientes do SIF. Nos casos em que tal não acontece, os valores comunicados revelaram-se relativamente próximos dos definitivos. Acresce a isto o facto dos valores da Conta da

Segurança Social corresponderem aos existentes no SIF (com excepção das instituições não integradas no sistema);

- b) No caso da receita de “Contribuições e Quotizações”, à data de apuramento da execução orçamental objecto de análise, mantinham-se, na generalidade, os procedimentos descritos no RAEOSS n.º 1/2009. No entanto, os responsáveis do IGFSS informaram que, actualmente, ou seja, quanto à execução orçamental de 2009, estes montantes são extraídos do SIF, utilizando-se o anterior método de apuramento (a partir do movimento financeiro) apenas para controlo;
- c) Assim, a situação mais relevante de não utilização do SIF para o apuramento da execução orçamental respeita às instituições de Segurança Social da RA Açores, quer nas “Contribuições e Quotizações”, quer nas prestações sociais alvo de análise (“Subsídio de Desemprego”, “Subsídio de Doença” e “Rendimento Social de Inserção”); no caso da Madeira, apesar dos valores de execução orçamental da despesa serem extraídos do



Tribunal de Contas

NRj

- SIF, verificaram-se desfasamentos para com os valores da CSS;
- d) O “*módulo*” de consolidação orçamental do SIF ainda não é utilizado, pelo que os valores deste sistema (instituições que fecham os períodos contabilísticos) e de Excel (restantes instituições) são transpostos para os mapas orçamentais de cada instituição que, uma vez agregados, dão forma aos valores da execução orçamental consolidada da Segurança Social;
- e) Importa garantir que o objectivo de encerramento dos períodos contabilísticos se cumpra sem o recurso a posteriores “*aberturas excepcionais*” ou em prejuízo do normal registo das operações nos períodos em que ocorrem, pelo que se **recomenda** a monitorização destas situações.



ANEXO III

FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL



Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social

I. INTRODUÇÃO

Como tem sido prática nos últimos RAEOSS efectua-se, neste anexo, uma análise à evolução do valor, da estrutura e da rentabilidade da carteira de investimentos que integra o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS)¹⁰⁸, gerido pelo Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS), ocorrida no decurso de cada um dos trimestres do ano económico de 2008.

A exposição que se segue pretende reforçar a transparência da informação relativa à situação do FEFSS, tendo presente as especificidades a que este Fundo está sujeito, quer pelo seu quadro regulamentar¹⁰⁹, quer pelas normas de execução orçamental a que obedece. De notar, por outro lado, que a informação fornecida apenas expõe a evolução trimestral (e, no caso presente, o valor acrescentado acumulado no ano¹¹⁰) verificada na carteira, não tendo qualquer pretensão de aquilatar desempenhos históricos, uma vez que estes carecem de adequada contextualização, em função das particularidades vivenciadas nos mercados (obrigacionista, accionista, cambial, etc.), em cada um dos momentos em que a análise incide.

II. ENQUADRAMENTO

O FEFSS foi criado em 1989 para promover a estabilização financeira do Sistema de Segurança Social, contribuindo para um melhor ajustamento à evolução das condições económicas, sociais e demográficas do país¹¹¹.

Os capitais próprios do FEFSS começaram a ser significativamente reforçados a partir de 1997, em resultado da transferência, por parte do IGFSS, dos saldos anuais excedentários de execução orçamental. Em 1999 foi criado o IGFCSS¹¹², sendo o FEFSS integrado na sua carteira de activos para ser gerido em regime de capitalização. Em 2000 foi aprovada uma nova Lei de Bases da Segurança Social¹¹³ que estabeleceu, como modalidades do financiamento do FEFSS, uma fracção entre dois e quatro pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem¹¹⁴, os saldos anuais do Subsistema Previdencial, as receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos das aplicações financeiras.

¹⁰⁸ As razões que justificam esta análise e a evolução do valor dos activos do Fundo ao longo do tempo desenvolveram-se no Anexo III do RAEOSS n.º 1/2009, de 12 de Fevereiro.

¹⁰⁹ Os limites à composição da carteira de activos do FEFSS, bem como as operações autorizadas e níveis de risco a respeitar, estão definidos no Regulamento de Gestão do FEFSS (art.ºs 4.º, n.º 3 e 10.º, n.ºs 1 e 2, da Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro), com o propósito geral de "(...) *optimizar a relação entre rentabilidade e risco na gestão dos recursos do FEFSS (...)*".

¹¹⁰ Cfr. Quadro 2 deste Anexo.

¹¹¹ Cfr. Decreto-Lei n.º 259/89, de 14 de Agosto, que cria o FEFSS e o actual Regulamento de Gestão, instituído pela Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro.

¹¹² Com a publicação do Decreto-Lei n.º 449-A/99, de 4 de Novembro, revogado pelo Decreto-Lei n.º 216/2007, de 29 de Maio, actualmente em vigor.

¹¹³ Lei n.º 17/2000, de 8 de Agosto, revogada pela Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, sendo esta, posteriormente, substituída pela Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, mantendo, no essencial, a mesma filosofia de financiamento do sistema gerido em regime de capitalização.

¹¹⁴ Financiamento que ocorrerá até que aquele Fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos. Cfr. art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

III. EVOLUÇÃO FINANCEIRA DO FEFSS

Nos quadros seguintes apresenta-se o valor da carteira do FEFSS no final de cada um dos trimestres de 2008, os valores que lhe foram acrescentados em cada um desses períodos e a respectiva estrutura por classe de activos, exibindo-se, por último, as rendibilidades atingidas em cada um dos trimestres e as acumuladas desde o início do ano.

Saliente-se que, para a interpretação desses dados é necessário ter em consideração a informação de longo prazo acerca da *performance* do FEFSS, uma vez que a sua política de gestão recorre, quer a instrumentos de curto e médio prazo, quer a uma matriz de objectivos de longo prazo para a rendibilidade e risco, cujo objectivo último é assegurar a estabilização financeira do Sistema de Segurança Social.

O Quadro 1 mostra a evolução registada no valor da carteira do FEFSS, ao longo de cada um dos trimestres de 2008.

Quadro 1 – FEFSS – Anexo III – Valor da Carteira

Em euros

Valor em 31/03/2008	Valor em 30/6/2008	Valor em 30/9/2008	Valor em 31/12/2008
7.513.106.830,99	7.952.276.858,95	8.257.692.475,98	8.338.876.978,06

Fonte: IGFSS

Como se pode observar, no final do ano económico de 2008, o montante do fundo tinha um valor aproximado de € 8.338,9 milhões, ou seja, mais cerca de € 778,6 milhões que os € 7.560,2 milhões que detinha no final de 2007. Este montante corresponde, em 2008, a cerca de 5% do Produto Interno Bruto (PIB) português e a cerca de 65% dos gastos efectuados com pensões nesse ano, o que corresponde ao pagamento de cerca de 7,8 meses¹¹⁵ dessas prestações¹¹⁶.

Assim, depois de no final do primeiro trimestre de 2008 se ter verificado, face ao valor detido em 31 de Dezembro de 2007, um recuo no valor da carteira na ordem dos € 47,1 milhões, nos trimestres seguintes verificaram-se, sempre, face ao trimestre anterior, acréscimos do seu valor: € 439,2 milhões no final do 2.º trimestre; € 305,4 milhões no final do 3.º trimestre; e € 81,2 milhões no final de Dezembro de 2008.

De notar que o valor acrescentado à carteira a que atrás se aludiu, é procedente de duas fontes distintas:

- do IGFSS que canaliza para o IGFSS as parcelas de financiamento previstas na Lei¹¹⁷, respeitantes à capitalização pública de estabilização; e
- da gestão corrente da carteira do FEFSS efectuada, em regime de capitalização, pelo IGFSS.

No Quadro 2 apresenta-se a decomposição do valor acrescentado à carteira do fundo, registado em cada um dos trimestres de 2008, bem como o montante acumulado nesse ano.

¹¹⁵ Tendo em consideração a totalidade das “Pensões” pagas em 2008 (valores provisórios), independentemente do regime de Segurança Social em que se enquadram.

¹¹⁶ Uma das metas estabelecidas para o Fundo, designadamente no que concerne ao financiamento através das quotizações dos trabalhadores por conta de outrem, é assegurar a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos, cfr. art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

¹¹⁷ Cfr. art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.



Tribunal de Contas

nrj

Quadro 2 – FEFSS – Anexo III – Desagregação do valor acrescentado à Carteira em 2008

Em euros

Descrição	Valor acrescentado 1.º Trimestre	Valor acrescentado 2.º Trimestre	Valor acrescentado 3.º Trimestre	Valor acrescentado 4.º Trimestre	Valor acrescentado acumulado em 2008
	(1)	(2)	(3)	(4)	
Rendimentos	22.101.953,38	160.749.287,45	54.888.318,00	(44.107.236,11)	193.632.322,72
Mercado Monetário Líquido	(57.922.934,03)	(21.943.998,07)	(61.907.994,39)	(59.810.037,01)	(201.584.963,50)
Valias Realizadas (a)+(b)	(21.519.826,74)	7.499.324,26	(23.484.973,79)	(18.813.335,39)	(56.318.811,66)
(a) Mais-valias realizadas	2.693.063,07	50.550.598,49	11.699.145,65	28.491.349,50	93.434.156,71
(b) Menos-valias realizadas	(24.212.889,81)	(43.051.274,23)	(35.184.119,44)	(47.304.684,89)	(149.752.968,37)
Juro corrido	40.916.192,97	(46.083.728,95)	95.171,71	15.630.369,95	10.558.005,68
Varição das Valias potenciais	(158.022.056,59)	(281.849.641,36)	133.063.058,06	47.282.929,18	(259.525.710,71)
Outros	-	-	-	-	-
Sub-total (valor acrescentado decorrente da gestão da carteira)	(174.446.671,01)	(181.628.756,67)	102.653.579,59	(59.817.309,38)	(313.239.157,47)
Dotações do IGFCSS	127.316.156,61	620.798.792,75	202.762.038,22	141.001.801,55	1.091.878.789,13
Total	(47.130.514,40)	439.170.036,08	305.415.617,81	81.184.492,17	778.639.631,66

Fonte: IGFCSS

Ao longo de 2008 foram transferidos pelo IGFCSS, ao abrigo do art.º 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, cerca de € 1.091,9 milhões (correspondentes, no quadro acima, às “Dotações do IGFCSS”). Todavia, como atrás se deu conta, o valor acrescentado à carteira no final de 2008 ascendeu apenas a cerca de € 778,6 milhões, o que significa que da sua gestão corrente resultou, no decurso daquele ano, um decréscimo ao valor do Fundo na ordem dos € 313,2 milhões.

A perda evidenciada resultou das seguintes ocorrências nas parcelas que respeitam à gestão do Fundo: da “Varição das valias potenciais”¹¹⁸ que atingiu, no final de 2008, um valor acumulado negativo de cerca de € 259,5 milhões; das

aplicações realizadas no “Mercado Monetário Líquido”¹¹⁹ resultaram perdas totais na ordem dos € 201,6 milhões; enquanto as “Valias realizadas”¹²⁰ (mais e menos-valias consideradas conjuntamente), atingiram um valor negativo de cerca de € 56,3 milhões (cerca de € 93,4 milhões obtidos de mais-valias e cerca de € 149,8 milhões resultantes de menos-valias). Estas quebras foram atenuadas pelos proveitos decorrentes do “Juro corrido”¹²¹, cerca de € 10,6 milhões e de “Rendimentos”¹²², aproximadamente, € 193,6 milhões.

¹¹⁸ Correspondem à variação líquida da diferença entre preço de mercado de um activo num determinado momento e o seu custo de aquisição, traduzindo o ganho ou perda que se obteria com a sua alienação ao valor corrente de mercado. Embora correspondam a uma perda ou ganho efectivo apenas quando realizada a operação, traduzem a melhor aproximação ao seu valor presente e influenciam a estratégia de rotação dos activos, de cobertura do risco e a liquidez do Fundo.

¹¹⁹ Juros de depósitos à ordem, ajustes diários em contratos de futuros (mais e menos-valias) e despesas/receitas diversas (comissões de gestão do IGFCSS, algumas comissões de intermediários, etc.).

¹²⁰ Diferenças líquidas entre o preço de venda e o custo de aquisição dos títulos.

¹²¹ Diferença entre o juro corrido dos títulos em carteira na data n e o juro corrido dos títulos em carteira na data $n-1$.

¹²² Juros de depósitos a prazo, cupões de títulos de rendimento fixo, diferença entre juro corrido em operações de venda e operações de compra, acertos associados ao encerramento de *forwards* e dividendos de títulos de rendimento variável.

A estrutura da carteira do FEFSS é apresentada no quadro seguinte:

Quadro 3 – FEFSS – Anexo III – Estrutura da Carteira

Em euros

Descrição	Valor em 31/3/2008	Valor em 30/6/2008	Valor em 30/9/2008	Valor em 31/12/2008
Dívida pública nacional	3.789.576.123,77	3.984.312.967,73	4.210.023.848,48	4.661.425.653,14
Dívida pública estrangeira	1.227.077.062,81	1.381.967.825,88	1.452.929.194,74	1.435.046.992,54
Dívida privada	209.373.363,97	201.175.621,48	303.629.022,01	355.597.370,69
Ações	1.338.207.011,97	1.578.555.562,06	1.718.683.284,32	1.385.354.998,62
Fundos de Investimento Mistos	0,00	0,00	0,00	0,00
Imobiliário	239.589.185,62	248.678.910,26	247.403.862,41	246.073.347,67
Reserva Estratégica	199.838.407,54	193.859.808,69	192.944.755,24	166.001.229,13
Liquidez	509.330.875,23	363.485.444,65	131.965.569,99	89.218.677,81
Provisões e Impostos a Receber	114.800,08	240.718,20	112.938,78	158.708,46
Total	7.513.106.830,99	7.952.276.858,95	8.257.692.475,98	8.338.876.978,06

Fonte: IGFCSS

Para a pertinente análise do quando anterior deve ter-se presente que, como atrás aludido, a composição da carteira do FEFSS obedece a uma série de limites, definidos na Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro¹²³, cujo princípio orientador é a promoção da maximização da rendibilidade dentro de um nível de risco considerado desejável.

A inferência mais relevante que se extrai da análise do Quadro 3 é que o aumento significativo verificado, no 4.º trimestre de 2008, no valor dos activos aplicados em “*Dívida pública nacional*” (cerca de € 451,4 milhões superior ao montante existente no trimestre imediatamente anterior, o que se traduziu num reforço do seu peso relativo na carteira

em quase 5 pontos percentuais), indicia uma opção táctica de refúgio neste segmento de activos, face à percepção de aumento dos níveis de risco sentido, designadamente, no mercado accionista. De facto, foi a componente de “*Ações*” a que, no mesmo período, sofreu a quebra mais sublinhada dos montantes aí residentes, cerca de € 333,3 milhões (fazendo reduzir o seu peso relativo na carteira de 20,8% no final do 3.º trimestre, para 16,6% no final do 4.º). Por outro lado, apenas a componente respeitante à “*Dívida privada*” conheceu um acréscimo em relação ao trimestre anterior (cerca de € 52,0 milhões), sendo de destacar as diminuições observadas em “*Liquidez*” (aproximadamente € 42,7 milhões), na “*Reserva Estratégica*” (cerca de € 26,9 milhões) e na “*Dívida pública estrangeira*” (quase € 18 milhões). De notar, por último, que as variações assinaladas são resultado, quer da gestão activa da carteira, quer das contingências do mercado que influenciam o valor das participações detidas.

Assim, em 31 de Dezembro de 2008, cerca de 77,4% dos activos do FEFSS estavam aplicados em activos de *rendimento fixo* (títulos de dívida pública, nacional e estrangeira, e dívida privada) e 18,6% em activos de *rendimento variável* (16,6% em “*Ações*” e 2,0% na “*Reserva Estratégica*”).

123

Limites Regulamentares	Tipo Activo
Mínimo de 50%	Dívida garantida pelo Estado Português
Máximo de 40%	Dívida privada e <i>rating</i> mínimo de BBB-/Baa3
Máximo de 25%	Ações
Máximo de 10%	Fundos de Investimento mistos
Máximo de 10%	Imobiliário
Máximo de 5%	Reserva estratégica
Máximo de 15%	Exposição, não coberta, a moeda estrangeira com curso legal em países da UE ou da OCDE
Máximo de 100% (e de 10% em operações de fixação do custo de aquisições futuras)	Derivados



IV. RENDIBILIDADE DO FEFSS

No Quadro 4 apresentam-se as taxas de rendibilidade do FEFSS apuradas em cada um dos trimestres e as acumuladas desde o início do ano de 2008. As rendibilidades são calculadas pelo IGFCSS numa base diária e por classes de activos com recurso ao método TWRR (*Time Weighted Rate of Return*)¹²⁴ e correspondem a taxas nominais.

Quadro 4 – FEFSS – Anexo III – Evolução da Taxa de Rendibilidade da Carteira

Em percentagem

	1.º Trimestre de 2008	2.º Trimestre de 2008	3.º Trimestre de 2008	4.º Trimestre de 2008
No trimestre	(2,29%)	(2,13%)	1,28%	(0,74)%
Desde o início do ano	(2,29%)	(4,37%)	(3,14%)	(3,86%)

Fonte: IGFCSS

Da leitura do quadro anterior é possível verificar que, no final de 2008, se apurou uma rendibilidade negativa do fundo de 3,86%. Ao longo do ano, apenas no 3.º trimestre se apurou uma rendibilidade positiva – 1,28% – sendo que, em termos trimestrais, o pior desempenho se observou no primeiro trimestre (com uma rendibilidade negativa de 2,29%) e, em termos acumulados, o pior registo se manifestou no final segundo trimestre quando a rendibilidade atingiu um valor negativo na ordem dos 4,37%.

Saliente-se que, de acordo com o Relatório e Contas de 2007 do FEFSS, a gestão dos activos que compõem a carteira do Fundo propiciou, desde a sua criação até ao final daquele ano, uma taxa anual nominal média de rendibilidade (Taxa Interna de Rendibilidade – TIR¹²⁵) de 5,4%.

¹²⁴ A forma de cálculo é apresentada no Anexo III do RAEOSS n.º 1/2009, relativo ao 2.º trimestre de 2008.

¹²⁵ Idem nota de rodapé anterior.



ANEXO IV

CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES – DADOS FÍSICOS E FINANCEIROS RELATIVOS AO TRIÉNIO 2006-2008



Caixa Geral de Aposentações

Glossário

- **Aposentação** – consiste na cessação do exercício de funções, com a consequente atribuição de uma prestação pecuniária mensal vitalícia, designada por pensão;
- **Aposentado** – é o utente que adquiriu o direito a uma pensão atribuída pela Caixa Geral de Aposentações (CGA), em função do tempo de subscritor ou de situação equiparada;
- **Contribuinte** – é o utente que pagou ou se encontra a pagar uma quota para efeito de pensão de sobrevivência;
- **Pensão de sobrevivência** – consiste numa prestação pecuniária mensal, cujo montante é determinado em função da pensão de aposentação correspondente ao tempo com desconto de quota para efeito de sobrevivência;
- **Pensão de preço de sangue** – cfr. Decreto-Lei n.º 466/99, de 6 de Novembro;
- **Pensão unificada** – é uma pensão aplicável aos trabalhadores que tenham estado abrangidos pelo regime geral de segurança social (CNP) e pelo regime de previdência da função pública (CGA) e é calculada com base na junção do tempo com descontos para aqueles dois regimes, sendo que os períodos com descontos simultâneos para ambos os regimes apenas contam uma vez;
- **Pensionista** – é o utente que adquiriu o direito a uma pensão, seja na qualidade de herdeiro hábil do contribuinte falecido, seja na qualidade de titular de pensão de preço de sangue ou outra de natureza especial;
- **Quota** – é a contribuição mensal do subscritor ou contribuinte para a aposentação e para a pensão de sobrevivência e corresponde a uma percentagem 10% (7,5% para aposentação e 2,5% para pensão de sobrevivência) da remuneração relevante do cargo pelo qual se encontra inscrito na CGA;
- **Reformado** – é o utente que adquiriu o direito a uma pensão, na qualidade de militar ou equiparado, atribuída pela CGA, em função do tempo de serviço contado para esse efeito ou de situação equiparada;
- **Subscritor** – é o utente que paga quota para efeito de aposentação ou reforma;
- **Titular de outros benefícios** – é o utente que adquiriu o direito a uma prestação pecuniária, paga normalmente de uma só vez, como, por exemplo, o subsídio por morte;
- **Titular de subvenção mensal vitalícia** – é o utente que adquiriu o direito a um subsídio mensal, atribuído pela Caixa Geral de Aposentações, ao abrigo de legislação especial, por tempo de serviço prestado no exercício de certos cargos políticos.

I. INTRODUÇÃO

A Caixa Geral de Aposentações (CGA) foi criada em 1929¹²⁶ e tem sido, desde então, o organismo responsável pela gestão do regime de segurança social dos funcionários públicos que, vinculados a qualquer título, exerçam funções na administração central, regional e local. Até ao final do ano de 2005, a CGA era, portanto, a única entidade com responsabilidades nesta matéria, designadamente, no que respeita às pensões de aposentação, de reforma (forças armadas e GNR), de sobrevivência e de outras de natureza especial (pensões de preço de sangue e pensões por serviços excepcionais e relevantes prestados à Pátria)¹²⁷, exclusividade que perdeu com a aprovação da Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro¹²⁸, onde foi determinado que os novos funcionários públicos passariam, obrigatoriamente, a ser inscritos no Regime Geral da Segurança Social. Como é compreensível, este novo arquétipo levará, no futuro, à extinção deste organismo, passando os respectivos encargos a ser da responsabilidade da Segurança Social.

Os subscritores desta entidade são, na sua grande maioria, funcionários e agentes administrativos, civis e militares, da Administração Pública Central, Local e Regional, estando, no entanto, também abrangidos pelo regime de previdência da CGA, os magistrados, eleitos locais e deputados (por opção), professores do ensino particular e cooperativo e trabalhadores de algumas empresas públicas e sociedades anónimas de capitais públicos¹²⁹.

O presente anexo é sequência dos anteriormente publicados¹³⁰, tendo como principal objectivo apresentar em termos gerais, com base

apenas em elementos fornecidos por esta entidade, a realidade da CGA no triénio 2006-2008, quer ao nível da sua situação económico-financeira, quer no que respeita à evolução dos seus dados físicos.

II. EVOLUÇÃO DAS FONTES DE FINANCIAMENTO E DA APLICAÇÃO DE RECURSOS DA CGA ENTRE 2006 E 2008

Nos subcapítulos que se seguem apresentam-se, para o triénio 2006-2008, as fontes de financiamento donde são originárias as principais receitas da CGA e as despesas mais significativas onde são aplicados os seus recursos financeiros.

II.1. FONTES DE FINANCIAMENTO

No Quadro 1 exibem-se, relativamente ao período considerado, as principais fontes de financiamento da CGA:

¹²⁶ Em 1934, foi instituído o Montepio dos Servidores do Estado (MSE) com o objectivo de assegurar o pagamento de pensões de sobrevivência aos herdeiros dos funcionários públicos.

¹²⁷ O regime jurídico destas prestações encontra-se vertido no Decreto-Lei n.º 466/99, de 6 de Novembro.

¹²⁸ Cfr. complementarmente Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de Março.

¹²⁹ Desde 1996 foram integrados na CGA os fundos de Pensões das seguintes empresas, ficando esta entidade responsável pelos encargos com as respectivas pensões de aposentação, tendo, para o efeito, sido constituídas reservas especiais: BNU, 1996; DRAGAPOR, 1998; RDP I, 1999; INDEP, 2002; CTT, 2003; RDP II, 2003; INCM, 2004; ANA, 2004; NAV, 2004; CGD, 2004 (apenas relativo ao tempo de serviço prestado à empresa entre 1 de Janeiro de 1992 e 31 de Dezembro de 2000. Por outro lado, no âmbito do processo de integração do pessoal da Administração Pública de Macau nos quadros da República, a CGA ficou responsável pelo pagamento das pensões, cuja reserva foi constituída em 1997, com as verbas então recebidas do Território de Macau.

¹³⁰ Cfr. RAEOSS n.ºs 2/2005, de 25 de Maio, 2/2006, de 4 de Maio, 2/2007, de 14 de Junho e 2/2008, de 3 de Julho, publicados em www.tcontas.pt.



Quadro - 1- CGA – Anexo IV – Fontes de Financiamento da CGA

(em milhares de euros)

Fontes de Financiamento	2006	2007	2008	Δ 2007/06	Δ 2008/07
Quotizações	2.090,63	2.290,43	2.298,32	9,6%	0,3%
<i>Quotas</i>	1.483,62	1.476,68	1.433,21	(0,5%)	(2,9%)
<i>Comparticipação de Entidades</i>	607,02	813,76	865,11	34,1%	6,3%
Dotação do Orçamento de Estado	3.266,21	3.520,18	3.628,55	7,8%	3,1%
<i>Contribuição do Estado*</i>	3.040,35	3.291,45	3.396,10	8,3%	3,2%
<i>Responsabilidade Estado Pag. Pensões</i>	225,85	228,73	232,45	1,3%	1,6%
IVA consignado à CGA	485,49	466,68	530,87	(3,9%)	13,8%
Entregas para Pagamento de Pensões e Outras Prestações**	632,62	728,49	673,21	15,2%	(7,6%)
Outras Receitas	27,22	33,03	30,92	21,4%	(6,4%)
Transferência DL n.º 240-A/2004 (CGD)	0,00	0,00	0,00	-	-
Transferência DL n.º 240-B/2004 (ANA)	0,00	0,00	0,00	-	-
Transferência DL n.º 240-C/2004 (NAV)	16,60	0,00	0,00	(100,0%)	-
Transferência DL n.º 240-D/2004 (INCM)	12,01	9,17	8,95	(23,7%)	(2,4%)
Transferência DL n.º 246/2003 (CTT)	0,26	0,04	0,00	(84,1%)	(100,0%)
Transferência DL n.º 291/2003 (RDP)	0,69	0,00	0,00	(100,0%)	-
Aplicações Financeiras – reembolso e rendimento de títulos	343,42	380,18	404,03	10,7%	6,3%
Empréstimos bancários	0,00	0,00	97,01	-	-
Saldo transitado da gerência anterior	158,79	92,48	173,35	(41,8%)	87,4%
<i>Total sem Saldo da Gerência Anterior</i>	6.875,13	7.428,20	7.671,86	8,0%	3,3%
Total	7.033,93	7.520,68	7.845,21	6,9%	4,3%

* Designado pelo CGA como "Subsídio do Estado"

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

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

As receitas totais arrecadadas pela CGA aumentaram cerca de € 486,8 milhões de 2006 para 2007 (de € 7.033,9 milhões para € 7.520,7 milhões, aproximadamente), o que representou, face ao ano anterior, um acréscimo na ordem dos 6,9%. No período subsequente, embora mais moderado, observou-se um novo crescimento do volume das receitas em, sensivelmente, € 324,5 milhões, para € 7.845,2 milhões, o que traduziu uma variação homóloga de cerca de 4,3%. Se não se considerassem os *Saldos transitados das gerências anteriores*, estas variações cifrar-se-iam, respectivamente, em 8,0% e 3,3%.

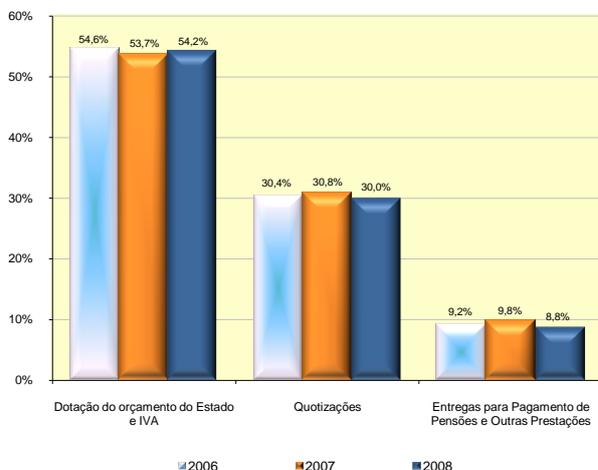
As quatro parcelas mais importantes das fontes de financiamento deste organismo

("Quotizações", "Entregas para Pagamento de Pensões e Outras Prestações", "Dotação do Orçamento de Estado" e "IVA consignado à CGA"¹³¹), representaram no seu conjunto, relativamente ao total das receitas (sem considerar os montantes relativos aos *Saldos transitados das gerências anteriores*), 94,2% em 2006, 94,3% em 2007 e 92,9% em 2008.

No gráfico seguinte apresenta-se o peso das citadas parcelas e a sua evolução no triénio considerado.

¹³¹ As duas últimas parcelas referidas são consideradas conjuntamente na representação gráfica seguinte que ilustra evolução do seu peso relativo nos últimos três anos.

Gráfico - 1 – CGA – Anexo IV – Peso relativo das principais parcelas da receita entre 2006 e 2008



A análise detalhada dos dados constantes no Quadro 1 e dos particularizados na imagem gráfica precedente, permite concluir que as **Dotações do Orçamento de Estado** (que engloba as parcelas *Contribuição do Estado e Responsabilidade do Estado no Pagamento de Pensões*) são a fonte de financiamento mais importante da CGA, representando, face ao total das receitas (sem saldo da gerência anterior), um peso relativo de 47,5% em 2006, 47,4% em 2007 e 47,3% em 2008. Em termos absolutos, o montante desta parcela fixou-se, em 2008, em cerca de € 3.628,6 milhões, registando-se, face ao ano transacto, um acréscimo de aproximadamente € 108,4 milhões (ou seja, um crescimento homólogo de 3,1%), sendo que, em 2007, se havia verificado, comparativamente a 2006, um crescimento na ordem dos € 254,0 milhões (mais 7,8% em termos homólogos) para cerca de € 3.520,2 milhões. Sublinhe-se que os acréscimos observados se ficaram a dever, quase exclusivamente, à evolução da parcela **Contribuição do Estado** que registou incrementos de € 251,1 milhões, de 2006 para 2007, e de cerca de € 104,7 milhões, no período seguinte, enquanto na parcela relativa à **Responsabilidade do Estado com Pagamento de Pensões** se verificaram, nos mesmos períodos, crescimentos mais moderados na ordem dos € 2,9 milhões e € 3,7 milhões, respectivamente.

Para além dos reforços acima enunciados, o Estado tem vindo, nos últimos anos, a reforçar a sua participação no financiamento desta instituição através da consignação de receitas do **IVA**¹³². Assim, a parcela

relativa ao **IVA consignado à CGA** ganhou especial relevância a partir de 2006¹³³ quando representou cerca de 7,1% das receitas totais (cerca de € 485,5 milhões), em 2007 o montante relativo a estas receitas fixou-se, aproximadamente, em € 466,7 milhões (6,3% das verbas arrecadadas nesse ano), atingindo, em 2008, o valor mais elevado, cerca de € 530,9 milhões, o que representou 6,9% do total das receitas desta instituição. Como se pode observar no Gráfico 1, se considerados de forma agregada os valores correspondentes à **Dotação do Orçamento de Estado e do IVA consignado à CGA**, o seu peso relativo no total das receitas, evoluiu de 54,6% em 2006, para os 53,7% em 2007, fixando-se, em 2008, nos 54,2%.

No que respeita às receitas resultantes da cobrança de **Quotizações** (*Quotas e Participação das Entidades*) ascenderam, em 2008, a cerca de € 2.298,3 milhões, montante que representa 30,0% dos recursos financeiros totais obtidos neste ano e configura, face a 2007, um crescimento de 0,3% (no período imediatamente anterior havia registado um crescimento homólogo substancialmente superior, na ordem dos 9,6%). No exercício económico de 2006 (€ 2.090,6 milhões) e de 2007 (€ 2.290,4 milhões) esta parcela significou, respectivamente, 30,4% e 30,8% da totalidade das receitas cobradas nesses anos. Se realizada, em separado, uma análise às duas componentes que integram esta parcela, verifica-se, relativamente às *Quotas*, um declínio homólogo de 0,5%, ocorrido de 2006 para 2007, e uma variação no mesmo sentido de 2,9%, no período seguinte, dinâmicas estas que, em termos absolutos, significaram quebras de receitas de, aproximadamente, € 6,9 milhões e € 43,5 milhões, respectivamente¹³⁴. No que respeita ao peso relativo desta fonte de financiamento, é visível um decréscimo da sua representatividade de 21,6% das receitas totais obtidas em 2006 (cerca de € 1.483,6 milhões), para os 19,9% das relativas a 2007 (cerca de € 1.476,7 milhões), atingindo, em 2008, os 18,7% (€ 1.433,2 milhões). Quanto às receitas provenientes de *Participação de Entidades* atingiram, em 2008, cerca de € 865,1 milhões, 6,3% acima do cobrado em 2007 (mais cerca de € 51,4

consignada, em igual proporção, à segurança social e à Caixa Geral de Aposentações". Note-se que a consignação destas receitas resultantes do aumento da taxa normal do IVA de 19% para 21% tem carácter excepcional e vigorará apenas até 31 de Dezembro de 2009, cfr. n.º 3 do art.º 3.º da supracitada Lei. Por outro lado, apesar da redução da taxa do IVA para 20% ocorrida no 2.º semestre de 2008, o art.º 3.º da Lei n.º 28-A/2008, de 27 de Junho, que altera o código do IVA, mantém a consignação desta receita, equivalente a 2 pontos percentuais da respectiva taxa, um para a Segurança Social e outro para CGA, IP.

¹³² Cfr. art.º 3 da Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho onde ficou definido que "a receita do imposto sobre o valor acrescentado resultante do aumento da taxa normal operada pela presente lei, reportada à cobrança efectuada a partir da respectiva entrada em vigor e às operações tributáveis ocorridas a partir do mesmo período, é

¹³³ Esta Lei entrou em vigor no dia 1 de Julho de 2005, o que significa que, em 2005, o montante arrecadado por conta desta parcela das receitas respeitou apenas aos 6 meses em que a mesma vigorou neste ano.

¹³⁴ Circunstância que estará relacionada com a entrada em vigor da Lei n.º 65/2005, de 29 de Dezembro.



Tribunal de Contas

WRJ

milhões), depois de, no período anterior, terem registado um acréscimo de 34,1%, ou seja, um aumento em valor absoluto de € 206,7 milhões. A importância desta fonte de financiamento tem, ao longo dos últimos anos, vindo a aumentar de forma sustentada, evoluindo de 8,8% das receitas totais em 2006 para 11,3% em 2008¹³⁵.

A parte das receitas cobradas por via das **Entrega para Pagamento de Pensões e outras Prestações**¹³⁶, depois de um aumento de cerca de € 95,9 milhões verificado de 2006 para 2007 (variação homóloga de 15,2%), verificou-se, de 2007 para 2008, um decréscimo de 7,6%, fixando-se o valor arrecadado em € 673,2 milhões. Quanto à evolução observada no seu peso relativo face ao total das receitas, em 2006 atingiu os 9,2%, em 2007 aumentou para 9,8%, decrescendo a sua importância relativa, em 2008, para os 8,8%.

No que respeita às receitas relativas à transferência¹³⁷ para a CGA de **Fundos de Pensões**¹³⁸ (e respectivas responsabilidades) de algumas empresas de capitais públicos, o seu peso relativo é diminuto, situando-se, em 2008, em apenas 0,1% do total das receitas (cerca de € 9,0 milhões).

Nota final para os rendimentos e reembolsos obtidos, ao longo do período em análise, procedentes das **Aplicações Financeiras** detidas pela CGA. Assim, em 2006, estas receitas cifraram-se em cerca de € 343,4 milhões o que significou 5,0% da totalidade das fontes de financiamento; em 2007 estes proveitos registaram, face ao ano antecedente, um acréscimo de 10,7%, fixando-se em cerca de € 380,2 milhões (5,1% do montante anual arrecadado); por último, em 2008, o peso relativo desta parcela na totalidade das receitas cresceu ligeiramente para os 5,3%, registando, face ao período homólogo anterior, um aumento de 6,3%, para, aproximadamente, € 404,0 milhões.

¹³⁵ Em 2008 o universo das entidades com obrigação de contribuir para a CGA foi alargado por força da entrada em vigor da seguinte norma vertida na Lei do Orçamento de Estado para esse ano: "O montante da contribuição mensal para a CGA, I. P., por parte dos órgãos de soberania e respectivas estruturas de apoio, das entidades, públicas ou privadas, com autonomia administrativa e financeira, que, em 31 de Dezembro de 2006, não estivessem abrangidas pela obrigação de contribuição mensal para a CGA, I. P., passa a ser de 11 % da remuneração sujeita a desconto de quota dos trabalhadores abrangidos pelo regime de protecção social da função pública em matéria de pensões ao seu serviço (...)", cfr. n.º 1 do art.º 18.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro.

¹³⁶ Importâncias entregues pelas entidades empregadoras resultantes de encargos incorridos com pensões de aposentação de beneficiários abrangidos por disposições legais que permitem a aposentação antecipada (antes de completarem o tempo de serviço previsto na lei).

¹³⁷ Há que considerar, também, os proveitos para a CGA decorrentes da integração destes fundos de pensões, nomeadamente, as contribuições feitas pelas entidades patronais e os juros e mais-valias resultantes de aplicações financeiras efectuadas. Cfr. ponto V deste Anexo.

¹³⁸ A CGA ficou responsável pelos encargos com as pensões de aposentação do pessoal afecto às empresas que procederam à transferência dos citados fundos de pensões, cfr. Relatório n.º 40/05, "Auditoria Orientada às Transferências para a CGA das Responsabilidades com Pensões do Pessoal dos CTT, RDP, RDP, CGD, ANA, NAV – Portugal e INCM", disponível em www.tcontas.pt.

II.2. APLICAÇÃO DE RECURSOS

Os montantes relativos aos principais encargos da CGA verificados no triénio 2006/08 encontram-se vertidos no Quadro 2 que se apresenta seguidamente.

Quadro - 2 – CGA – Anexo IV – Aplicação de Recursos da CGA

(em milhões de euros)

Aplicação de Recursos	2006	2007	2008	Δ 2007/06	Δ 2008/07
Pensões	6.773,74	7.184,09	7.571,71	6,1%	5,4%
<i>Aposentação</i>	6.116,01	6.501,60	6.853,91	6,3%	5,4%
<i>Sobrevivência</i>	657,73	682,49	717,80	3,8%	5,2%
Outras Prestações	44,68	43,84	45,58	(1,9%)	4,0%
Outras Despesas	31,39	36,33	32,24	15,8%	(11,3%)
Encargos Financeiros	0,15	0,90	1,55	500,0%	72,2%
Transferências Instituições Comunitárias	1,77	1,41	2,19	(20,3%)	55,2%
Aplicações Financeiras	89,72	80,76	94,93	(10,0%)	17,5%
Amortizações empréstimos bancários	0,00	0,00	97,01	-	-
Saldo da Gerência	92,48	173,35	0,00	87,4%	-
<i>Total sem Saldo da Gerência</i>	6.941,45	7.347,33	7.845,21	5,8%	6,8%
Total	7.033,93	7.520,68	7.845,21	6,9%	4,3%

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

As despesas da CGA (não entrando em linha de conta com os Saldos da Gerência) evoluíram, no triénio aqui considerado, de cerca de € 6.941,5 milhões em 2006, para € 7.347,3 milhões em 2007 e € 7.845,2 milhões em 2008, o que significou um crescimento de 5,8% (mais cerca de € 405,9 milhões) de 2006 para 2007 e um acréscimo de 6,8% no período subsequente (mais cerca de € 497,9 milhões face ao ano anterior). Esta tendência é explicada pelo continuado aumento das despesas com **Pensões** cuja variação homóloga atingiu 6,1% de 2006 para 2007 e 5,4% no período subsequente o que representou aumentos de, respectivamente, € 410,4 milhões e € 387,6 milhões.

Sendo a principal componente das despesas da CGA, as **Pensões** representam, no período em análise, respectivamente, 97,6%, 97,8% e 96,5% dos gastos totais efectuados nesses anos (não considerando os saldos de gerência), o que, em termos absolutos, significou gastos de cerca de € 6.773,7 milhões em 2006, € 7.184,1 milhões em 2007 e € 7.571,7 milhões em 2008. Destes montantes, um pouco mais de 90% são referentes ao pagamento de *pensões de aposentação* (que registaram, em termos homólogos, uma desaceleração de cerca de 0,9 pontos

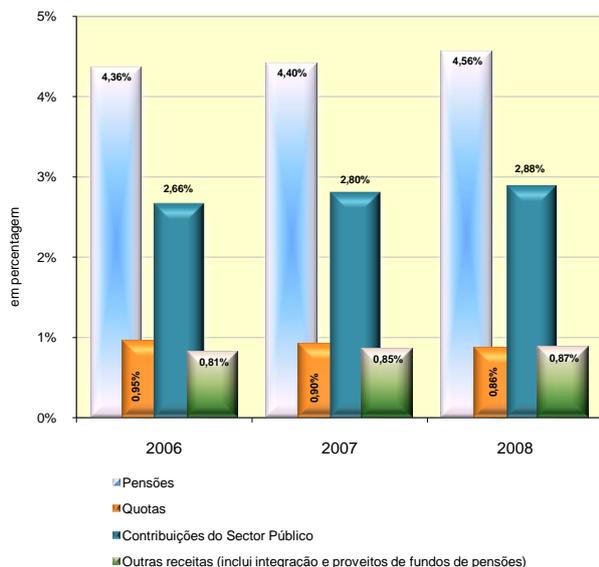
percentuais face ao período precedente) e os restantes 10% respeitam à liquidação de *pensões de sobrevivência* (eventualidade que, em 2008, conheceu um crescimento 1,4 pontos percentuais comparativamente à variação verificada no período anterior).

II.3. PRINCIPAIS FLUXOS FINANCEIROS DA CGA EM PERCENTAGEM DO PIB

Como síntese da exposição efectuada nos pontos II.1 e II.2, confrontam-se no Gráfico 2, relativamente a cada um dos anos aqui considerados (2006, 2007 e 2008), os principais fluxos financeiros da CGA com o Produto Interno Bruto (PIB) a preços correntes.



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



Fonte: Caixa Geral de Aposentações; INE

Como transparece da análise do Gráfico 2, a evolução, em percentagem do PIB, do peso das despesas com pensões tem vindo, sistematicamente, a aumentar ao longo dos últimos anos, tendo-se fixado, em 2008, em cerca de 4,56% da riqueza produzida em Portugal nesse ano. No entanto, o crescimento deste indicador tem sido, neste triénio, pouco acentuado, situando-se em 0,04 pontos percentuais de 2006 para 2007 e em 0,16 pontos percentuais no período seguinte. Este fenómeno pode ser resultado da conjugação de dois factores: em primeiro lugar, a alteração ao regime de pensões gerido pela CGA, cujo efeito se fez sentir com mais acuidade a partir de 2007, designadamente, os mecanismos de convergência do regime de protecção social da função pública com o regime geral da segurança social no que respeita às condições de aposentação e cálculo das pensões¹³⁹; em segundo

¹³⁹ Cfr. Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro. Para além da aplicação do Regime Geral da Segurança Social aos funcionários e agentes da Administração Pública que com esta iniciaram uma relação jurídica de emprego desde 1 de Janeiro de 2006, este diploma legal veio introduzir outras alterações ao Estatuto da Aposentação, nomeadamente:

- Convergência progressiva, a partir de 2006 até 2015, com o regime de segurança social da idade legal mínima da reforma necessária para acesso à aposentação para a generalidade dos funcionários públicos actualmente inscritos na Caixa Geral de Aposentações, ao ritmo de seis meses em cada ano e até atingir os 65 anos de idade;

lugar, a estagnação do crescimento do PIB registado em 2008¹⁴⁰ o que, a juntar ao crescimento verificado nos gastos com pensões, alavancou a evolução deste indicador.

Relativamente às receitas de *contribuições do sector público*, observa-se, também, um sucessivo aumento do seu peso em percentagem do PIB, fenómeno explicável pela crescente necessidade de financiamento sentido pela CGA decorrente do incremento das despesas com pensões e do decréscimo das verbas provenientes das *Quotas* pagas pelos subscritores¹⁴¹. Estas carências têm sido supridas pelo reforço das transferências do Estado para este organismo, designadamente por via das rubricas “*Contribuição do Estado*” que, face a 2007, cresceu 3,2%; “*Comparticipação de Entidades*” cujo aumento relativamente ao ano anterior foi de 6,3%; e do “*IVA consignado à CGA*” que registou a subida homóloga mais significativa das parcelas aqui enunciadas, 13,8%.

Por último, no que concerne às *outras receitas* nota-se, ao longo deste triénio, uma certa estabilização do seu peso em relação ao PIB, variando entre os 0,81% verificados em 2006 e os 0,87% observados em 2008.

- Aumento progressivo do número de anos de serviço para obtenção da pensão completa para os subscritores inscritos até 31 de Agosto de 1993;
- Alteração da fórmula de cálculo das pensões para os funcionários públicos inscritos até 31 de Agosto de 1993, bem como para as respectivas pensões de sobrevivência, de forma a garantir a convergência para a fórmula de cálculo aplicável a todos os funcionários públicos admitidos após 1 de Setembro de 1993 e os beneficiários do regime geral da segurança social.

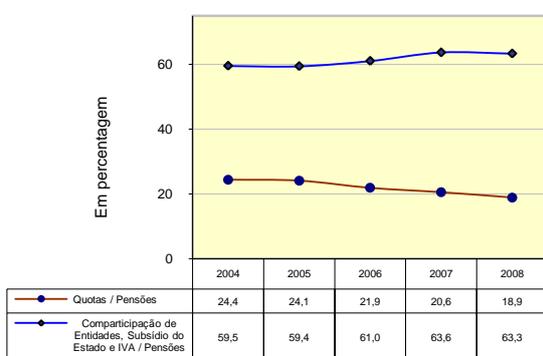
¹⁴⁰ A variação do PIB, em volume, foi, segundo dados do INE, 1,3% em 2006, 1,9% em 2007, sendo nula em 2008. Cfr. “*Contas Nacionais Trimestrais e Anuais Preliminares (Base 2000) 4.º Trimestre de 2008 e Ano 2008*”, publicado pelo INE em 11 de Março de 2009.

¹⁴¹ No Ponto III deste Anexo abordar-se-á o conceito de índice de dependência que é um factor determinante para uma melhor compreensão deste fenómeno.

II.4. PESO RELATIVO DAS PRINCIPAIS FONTES DE FINANCIAMENTO NAS DESPESAS COM PENSÕES

No Gráfico 3, que abaixo se expõe, encontram-se representados, para o quinquénio 2004/2008, por um lado, os índices de cobertura das pensões pelas receitas das *quotas* pagas pelos subscritores e, por outro, pelo *subsídio* atribuído anualmente pelo Estado, *comparticipações de entidades* e *IVA consignado à CGA*.

Gráfico - 3 – CGA – Anexo IV – Índice de Cobertura das despesas com Pensões



Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Como atrás se referiu, a capacidade de fazer face às despesas com pensões com as verbas providas das Quotas mensais pagas pelos subscritores da CGA tem registado, ao longo do tempo, um progressivo enfraquecimento. De facto, de 2004 para 2005, verificou-se um ligeiro declínio deste rácio em cerca de 0,3 pontos percentuais (de 24,4% para 24,1%), verificando-se, nos períodos seguintes, quebras mais acentuadas: 2,2 pontos percentuais, em 2006; 1,3 pontos percentuais em 2007; e 1,7 pontos percentuais em 2008, face ao verificado no ano anterior. Conclui-se, portanto, que no decurso deste quinquénio, a capacidade das receitas das Quotas cobrirem as despesas com as pensões, enfraqueceu cerca de 5,5 pontos percentuais.

Em consequência do atrás referido, o grau de cobertura das daquelas despesas através de receitas de *contribuições do Estado*, das *comparticipações de entidades* e do *IVA consignado à CGA*, apesar do ligeiro decréscimo verificado em 2008 face a 2007, tem vindo a registar um aumento considerável ao longo do período analisado, evoluindo de 59,5% em 2004, para 63,3% em 2008, o que revela um reforço de 3,8 pontos percentuais.

Assim, infere-se que o comportamento dos índices de cobertura espelhados no Gráfico 3, resultam,

em particular, de uma dinâmica de crescimento mais acelerada manifestada pelas despesas com pensões (6,0% no período de 2004 para 2005; 6,8% de crescimento homólogo em 2005/06; 6,1% no período seguinte; e 5,4% em 2008 face a 2007), relativamente ao crescimento homólogo das receitas arrecadadas provenientes do pagamento de quotas pelos subscritores que, no decurso deste quinquénio, apenas foi positivo em 2005 face a 2004 quando observou um crescimento de 4,7%, tendo registado, nos anos subsequentes, decréscimos de 3,1%, 0,5% e 2,9%, respectivamente em 2005/2006, 2006/2007 e 2008/2007.

A este respeito importa ainda destacar que o Estado¹⁴² enquanto entidade empregadora, não tem vindo a realizar as contribuições para a CGA, tal como acontece com os agentes económicos que operam no sector privado, relativamente aos trabalhadores por conta de outrem, inscritos na Segurança Social (23,75% sobre a respectiva massa salarial). Se fosse considerado este cenário, as contribuições do Estado, nos cinco anos aqui analisados, seriam as seguintes:

	(em milhões de euros)				
	2004	2005	2006	2007	2008
Contribuição efectiva do Estado	3.562,7	3.769,0	4.132,9	4.571,9	4.792,1
Contribuições do Estado com uma taxa de 23,75%	3.472,5	3.636,3	3.523,6	3.507,1	3.403,9

Fonte: Caixa Geral de Aposentações e DGTC

Comparando os dados apurados, considerando uma taxa contributiva de 23,75%, com os valores efectivamente entregues pelo Estado a esta entidade no âmbito das suas *contribuições*¹⁴³, verifica-se que, no quinquénio analisado, o total das entregas por parte do Estado, nas suas várias componentes, tem uma expressão mais significativa que o montante que seria cobrado através da participação de 23,75%.

Ainda neste contexto, há que considerar que o crescente esforço financeiro agora requerido ao Estado para fazer face às responsabilidades com o pagamento de pensões, é resultado da ausência, no passado, por parte das entidades públicas, das contribuições para a CGA relativas aos seus funcionários. Este

¹⁴² Os Serviços e Fundos Autónomos e as Autarquias Locais, apesar de efectuarem contribuições para a CGA, fazem-no em percentagens bastante inferiores (15%) aos 23,75% do sector privado.

¹⁴³ Os montantes usados nesta análise como "Contribuição efectiva do Estado" são o somatório anual da "Contribuição do Estado", da "Comparticipação das Entidades" e do "IVA consignado à CGA".



condicionalismo obstou a que existissem no presente reservas financeiras que possibilitassem à CGA uma gestão dos seus encargos menos dependente das transferências do Estado.

Há ainda um outro factor a realçar relacionado com esta matéria e que se prende com os montantes devidos à CGA por parte de organismos da Administração Central, Regional e Sector Empresarial do Estado que, em 2008, ascendiam a cerca de € 137,0 milhões, repartidos, em número de devedores e montantes, da seguinte forma:

	Número de Devedores		Montante em dívida em milhões de euros	
	2007	2008	2007	2008
Serviços e Fundos Autónomos	297	279	94,01	23,82
Autarquias	1.743	1.749	30,35	30,65
Empresas	1.814	1.750	81,71	82,54
Total	3.854	3.778	206,07	137,01

Fonte: CGA

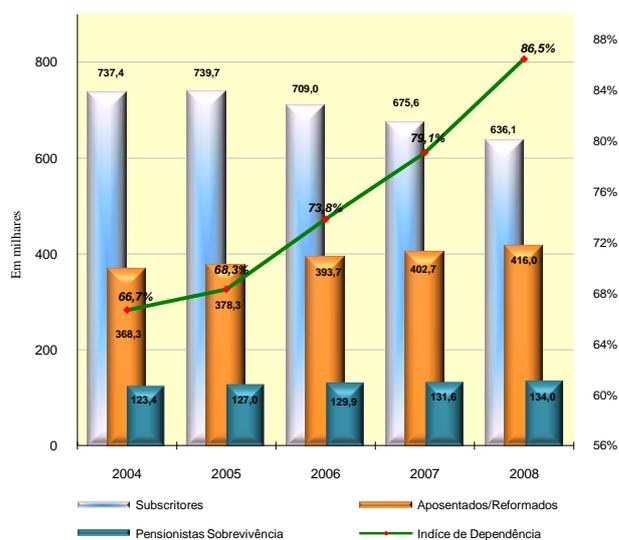
A não regularização destas dívidas por parte destas entidades agrava, ainda mais, a dependência, já atrás aludida, em relação às transferências anuais que o Estado necessita de fazer a título de subsídios, colocando em causa a situação económico-financeira deste organismo e fazendo-o incorrer, para além do mais, num custo de oportunidade.

Ainda assim, assistiu-se, de 2007 para 2008, a uma redução da dívida na ordem dos 33,5% (menos cerca de € 69,1 milhões que em 2007), decorrente, em exclusivo, de regularizações efectuadas pelos Fundos e Serviços Autónomos (menos € 70,2 milhões que no ano anterior), enquanto, quer as Autarquias, quer o Sector Empresarial do Estado, viram as seus dívidas crescer, em 2008, cerca de 1% face às existentes em 2007.

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

O Gráfico 4, inclui, no que respeita aos anos compreendidos entre 2004 e 2008, o número de subscritores, de aposentados e de pensionistas inscritos na CGA, expondo, paralelamente, o índice de dependência apurado ao longo deste período, correspondente ao rácio entre o número total de aposentados e pensionistas de sobrevivência e o número total de subscritores inscritos neste organismo.

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



Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Como se depreende dos dados constantes na imagem gráfica anterior, no decurso do quinquénio considerado observou-se um manifesto agravamento do índice de dependência, verificando-se uma evolução de 66,7% em 2004, para 86,5% em 2008, o que configura uma subida de 19,8 pontos percentuais neste período, sendo manifesto que o crescimento deste indicador é mais vincado nos últimos três anos.

Esta ocorrência advém do gradual aumento do número de aposentados e pensionistas¹⁴⁴, face ao decréscimo continuado do número de subscritores (como se poderá confirmar nos pontos III.1 e III.2 deste anexo), circunstância resultante, quer de fenómenos de natureza demográfica, designadamente, do aumento da esperança de vida após a passagem à condição de aposentado, quer de questões de natureza política, uma vez que o pendor decrescente do número de subscritores é resultado, em grande parte, da obrigatoriedade, desde 1 de Janeiro de 2006, de inscrever todos os novos funcionários públicos no Regime Geral da Segurança Social¹⁴⁵. Sublinhe-se, por último, que a actual lei conduzirá ao agravamento desta tendência e, conseqüentemente, à ampliação do índice de dependência.

III.1. NÚMERO, SEXO E IDADE DOS APOSENTADOS DA CGA NO TRIÉNIO 2006-2008

No Quadro 3 apresenta-se a distribuição etária e por sexo dos aposentados da CGA, verificada no triénio 2006/ 2008:

¹⁴⁴ Nos últimos três anos o número de novos pensionistas (aposentados/reformados – a grande maioria –, pensionistas de sobrevivência e de preço de sangue e outras) cifrou-se em 91.725 indivíduos (mais 33.066 em 2006, 27.025 em 2007 e 31.634 em 2008).

¹⁴⁵ Cfr. art.º 2.º da Lei n.º 60/2005, de 29 de Dezembro, conjugado com o Decreto-Lei n.º 55/2006, de 15 de Março).



Quadro - 3 – CGA – Anexo IV – Sexo e Escalões Etários dos Aposentados da CGA

(em unidades)

Escalões Etários	Homens					Mulheres				
	2006	2007	2008	2007/06	2008/07	2006	2007	2008	2007/06	2008/07
Menos de 30 anos	50	33	17	(34,0%)	(48,5%)	2	0	0	(100,0%)	-
Entre 30 e 39 anos	681	563	480	(17,3%)	(14,7%)	58	52	56	(10,3%)	7,7%
Entre 40 e 49 anos	3.941	3.582	3.366	(9,1%)	(6,0%)	1.033	883	797	(14,5%)	(9,7%)
Entre 50 e 59 anos	42.072	38.727	34.973	(8,0%)	(9,7%)	30.408	29.233	28.453	(3,9%)	(2,7%)
Entre 60 e 69 anos	89.517	91.071	93.616	1,7%	2,8%	63.406	67.599	74.036	6,6%	9,5%
Entre 70 e 79 anos	71.763	74.322	77.123	3,6%	3,8%	45.212	48.070	51.091	6,3%	6,3%
Mais de 79 anos	28.505	30.040	31.739	5,4%	5,7%	17.015	18.490	20.265	8,7%	9,6%
Total	236.529	238.338	241.314	0,8%	1,2%	157.134	164.327	174.698	4,6%	6,3%

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

O total de aposentados da CGA ascendeu, em 2008, aos 416.012 indivíduos (mais 13.347 que em 2007 e mais 22.349 que em 2006), sendo cerca de 241,3 mil homens (58,0%) e 174,7 mil mulheres (42,0%). No que respeita à evolução manifestada por esta população nos anos analisados, verifica-se que, em termos totais, cresceu 2,3% de 2006 para 2007 e 3,3% no período seguinte, havendo a destacar que a dinâmica de crescimento dos aposentados do sexo feminino é notoriamente mais célere que a expressa pelos do sexo masculino (4,6% e 6,3%, respectivamente em 2007/2006 e 2008/2007 para o primeiro grupo, comparativamente aos 0,8% e 1,2%, nos mesmos períodos, para o segundo).

Relativamente às idades dos aposentados da CGA, cerca de 86,4% estão incluídos na faixa etária compreendida entre os 50 e os 79 anos, no âmbito da qual o escalão etário dos 60 aos 69 anos é o mais representativo, abarcando 40,3% dos indivíduos nesta situação.

III.2. NÚMERO, SEXO E IDADE DOS SUBSCRITORES DA CGA NO TRIÉNIO 2006-2008

No Quadro 4 estão patentes, relativamente ao período 2006/2008, os dados respeitantes à distribuição, por sexo e idade, dos subscritores da CGA:

Quadro - 4 – CGA – Anexo IV – Sexo e Escalões Etários dos Subscritores da CGA

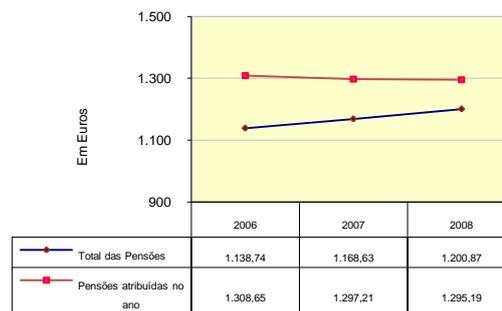
(em unidades)

Escalões Etários	Homens					Mulheres				
	2006	2007	2008	2007/06	2008/07	2006	2007	2008	2007/06	2008/07
Menos de 30 anos	38.845	28.939	21.346	(25,5%)	(26,2%)	29.956	19.044	12.347	(36,4%)	(35,2%)
Entre 30 e 39 anos	74.968	71.175	66.366	(5,1%)	(6,8%)	106.653	98.960	90.624	(7,2%)	(8,4%)
Entre 40 e 49 anos	103.679	99.602	94.952	(3,9%)	(4,7%)	135.360	132.335	128.207	(2,2%)	(3,1%)
Entre 50 e 59 anos	82.270	86.192	87.273	4,8%	1,3%	103.297	105.473	104.707	2,1%	(0,7%)
Entre 60 e 69 anos	13.252	13.046	11.980	(1,6)	(8,2)	20.171	20.325	18.148	0,8%	(10,7%)
Mais de 69 anos	246	220	75	(10,6%)	(65,9%)	300	249	85	(17,0%)	(65,9%)
Total	313.260	299.174	281.992	(4,5%)	(5,7%)	395.737	376.386	354.118	(4,9%)	(5,9%)

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Em 2008, o número total de subscritores apresenta, face 2007, um decréscimo de 39.450 indivíduos (menos 5,8%), fixando-se em 636.110 indivíduos, dos quais 281.992 homens (44,3%) e 354.118 mulheres (55,7%).

A distribuição por escalões etários revela que o mais expressivo é o que abrange subscritores entre os 40 e os 49 anos, abarcando 35,1% do número total de indivíduos. Por outro lado, quase 90% dos indivíduos desta população têm idades compreendidas entre os 30 e os 59 anos, sendo que, com mais de 69 anos, existem apenas 160 pessoas.

Gráfico - 5 – CGA – Anexo IV – Pensões Médias dos Aposentados/Reformados

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

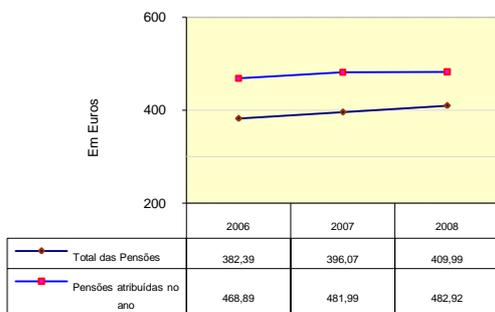
IV. PENSÕES MÉDIAS

Os gráficos seguintes mostram a evolução, nos últimos três anos, das pensões médias dos Aposentados/Reformados, dos pensionistas de Sobrevivência e dos beneficiários de pensões de Preço de Sangue e Outras, fazendo-se a destriça entre os valores médios do total das pensões e os valores médios quando consideradas apenas as novas pensões atribuídas em cada um dos anos.

As pensões dos aposentados/reformados são as que, em termos médios, apresentam os valores mais elevados, oscilando entre os € 1.138,74 apurados em 2006 e os € 1.200,87 em 2008. Se consideradas apenas as pensões atribuídas nos anos em análise, apuram-se valores superiores, mas em convergência com os valores médios globais, variando entre os € 1.308,65 em 2006 e os € 1.295,19 observados em 2008.



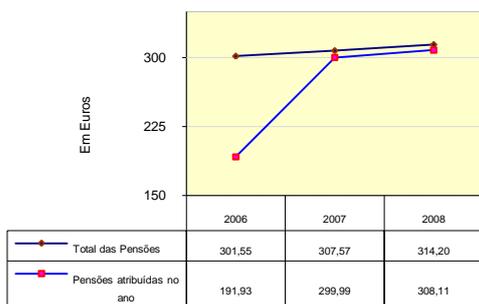
Gráfico - 6 – CGA – Anexo IV – Pensões Médias de Sobrevivência



Fonte: Caixa Geral de Aposentações

As pensões médias de sobrevivência correspondem a cerca de 34,1% das pensões médias dos aposentados/reformados e variam entre os € 382,39 em 2006 e os € 409,99 apurados em 2008. No que se refere às pensões desta eventualidade, atribuídas nos anos aqui analisados, verifica-se que estas são cerca de € 86 superiores aos valores calculados para o total destas pensões, em 2006 e 2007, decrescendo esse diferencial para cerca de € 73 em 2008.

Gráfico - 7 – CGA – Anexo IV – Pensões Médias de preço de Sangue e Outras



Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Os valores médios das prestações relativas a estas eventualidades são os mais baixos do conjunto aqui considerado, variando, nos três anos analisados, entre os € 301,55 e os € 314,20, sendo de destacar que o seu valor médio nestes anos tem vindo a aproximar-se do valor médio apurado para o total das pensões, progredindo de € 191,93 em 2006, para € 308,11 em 2008.

V. EVOLUÇÃO DA SITUAÇÃO DOS FUNDOS DE PENSÕES CONSTITUÍDOS

No quadro seguinte apresentam-se os montantes correspondentes às reservas iniciais constituídas na CGA na sequência da integração de fundos de pensões de empresas de capitais públicos¹⁴⁶, o valor dessas mesmas reservas no início e no final de 2008 e a percentagem que, nesta última data, as mesmas representam face ao montante constituído inicialmente.

¹⁴⁶ Com exceção de "Macau", veja-se nota explicativa incluída no quadro.

Quadro - 5 – CGA – Anexo IV – Evolução dos “Fundos de Pensões” integrados na CGA

(em milhões de Euros)

Fundo		Reserva Inicial no ano de constituição	Reserva em 01-01-2008	Reserva em 31-12-2008	Relação entre Reserva em Dezembro de 2008 e a Reserva no ano de constituição
Empresa*	Ano de Constituição	(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(1)x100
BNU	1996	254,25	92,53	72,37	28,5%
DRAGAPOR	1998**	7,68	7,05	6,95	90,5%
RDP I	1999	28,43	18,52	17,43	61,3%
MACAU	1997	115,16	70,42	57,72	50,1%
INDEP	2002	26,00	14,56	12,69	48,8%
CTT	2003	807,70	397,64	282,27	34,9%
RDP II	2003	47,24	45,41	44,66	94,5%
INCM	2004	137,80***	129,59	127,35	92,4%
ANA	2004	173,62***	154,33	151,29	87,1%
NAV	2004	235,71***	218,50	217,66	92,3%
CGD	2004	2.504,42***	2.275,14	2.256,85	90,1%
Total		4.338,01	3.423,69	3.247,24	74,9%

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

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

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

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

O valor total das reservas constituídas na CGA, após a transferência das responsabilidades de entidades públicas para este organismo, ascendeu a cerca de € 4.338,0 milhões, representando, no final de 2008, cerca de 74,9% desse valor, o que significa cerca de € 3.247,2 milhões em valor absoluto. Confrontando o valor das reservas existente no início do exercício económico de 2008 com o apurado no seu final, verifica-se um consumo de recursos financeiros na ordem dos € 176,45 milhões (cerca de 5,2% relativamente à reserva existente no início de 2008). Este montante foi, no entanto, 47,0% inferior ao utilizado para fazer face às despesas realizadas no decurso de 2007, ano em que foram abatidos à reserva cerca de € 332,74 milhões.

Questionada a CGA, em sede de contraditório, sobre as razões que concorreram para que os montantes abatidos à reserva tenham decrescido, em 2008 face a 2007, apesar do aumento do número total dos aposentados (Quadro 6) e respectivos montantes totais de prestações pagas (Quadro 7) e do decréscimo do valor das contribuições

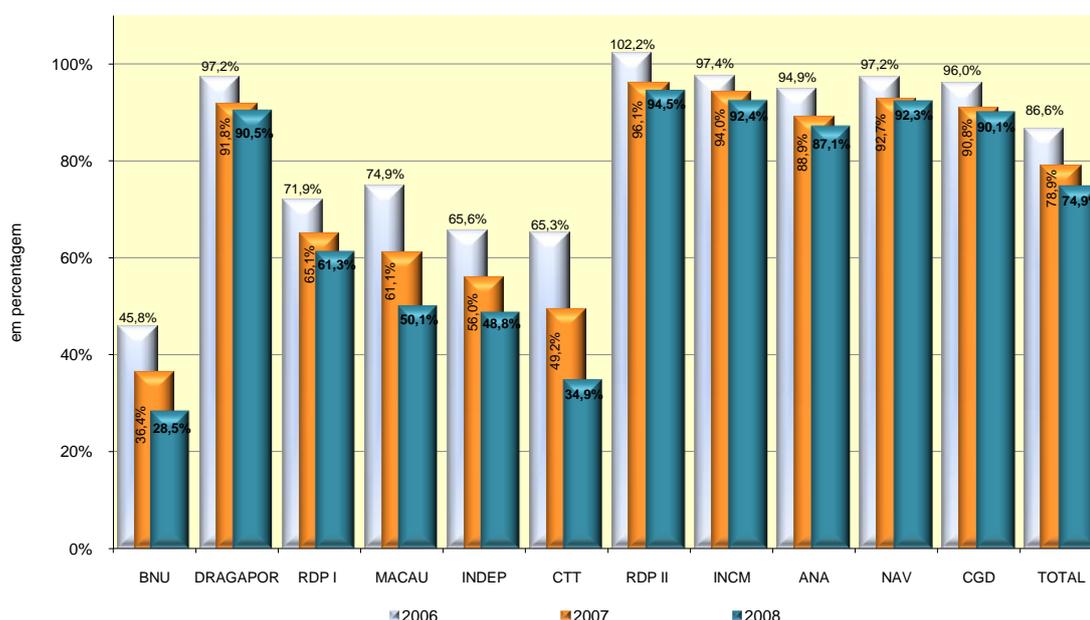
recebidas (Quadro 8), aquele organismo vem esclarecer o seguinte: “(...) *das reservas, é utilizado um montante para – conjuntamente com os rendimentos gerados pelas respectivas carteiras de títulos, os proventos com quotizações e as variações entre provisões constituídas para fazer face a eventuais menos-valias e as respectivas reversões – suportar os encargos com pensões que lhes estão afectos.*”, assim “Uma vez que, em 2008, se registou um proveito de cerca de 68,6 milhões de euros no montante das provisões/reversões para aplicações financeiras (...) e que, em 2007, se verificou um custo de 96,4 milhões de euros, o montante utilizado nas reservas, em 2008, decresceu na mesma medida.”.

O Gráfico 8, que de seguida se apresenta, faculta uma apreciação mais detalhada da evolução



ocorrida nas reservas de cada uma das empresas que procederam à transferência dos seus fundos de pensões para a CGA, mostrando a proporção do fundo existente no final dos anos 2006, 2007 e 2008, comparativamente ao valor no momento da sua constituição.

Gráfico - 8 – CGA – Anexo IV – Relação entre Reserva no final de 2006, 2007 e 2008 e a Reserva Constituída



Da análise da imagem gráfica antecedente podem retirar-se as seguintes conclusões:

- Em 2006, apenas uma das reservas constituídas (RDP II) apresentava um valor superior ao montante inicialmente entregue à CGA (2,2% acima do valor inicial)¹⁴⁷. A partir deste ano os fundos ficaram, todos eles, abaixo dos valores da reserva inicialmente constituída, sendo os decréscimos verificados, na generalidade, mais acentuados no ano de 2007 que em 2008. Neste último ano, as percentagens mais elevadas dos fundos respeitam à

RDP II com 94,5%, à INCM com 92,4% e à NAV com 92,3%). Por outro lado, três dos fundos estavam já abaixo dos 50% face ao valor inicial das suas reservas e outro encontrava-se nesse limiar, são os casos do BNU com 28,5%, CTT com 34,9%, o INDEP com 48,8%, enquanto o fundo relativo ao Pessoal da Administração Pública de Macau apresenta uma reserva de 50,1% da inicialmente constituída;

¹⁴⁷ A situação do fundo da RDP II resulta, por um lado, dos proveitos auferidos (procedentes, designadamente, de contribuições da entidade patronal, juros e mais valias) serem superiores aos custos suportados (essencialmente pagamento de pensões); e, por outro, de terem sido feitas entregas extraordinárias destinadas a compensar custos com pensões de reforma antecipadas, cfr. Decreto-Lei n.º 169/2004, de 13 de Julho.

- O valor da total da reserva criada junto da CGA pelas empresas de capitais públicos decresceu de 86,6%, face à reserva inicial, no final de 2006, para 78,9%, em Dezembro de 2007, representando, no término do ano económico de 2008, 74,9% da importância inicialmente existente. No que respeita aos fundos em análise, saliente-se, em particular, o seguinte:

✓ O montante da reserva dos CTT registou, em dois anos, uma redução de 30,4 pontos percentuais (65,3% da reserva inicial no fim de 2006, para 34,9% no final de 2008), traduzindo uma diminuição, em valores absolutos, na ordem dos € 244,9 milhões (cerca de € 115,4 milhões em 2008 e, aproximadamente, € 129,5 milhões em 2007)¹⁴⁸;

✓ A reserva pertencente ao pessoal da Administração Pública de Macau é outra das que manifesta uma diminuição mais marcada, tendo decrescido, em 2008, 24,8 pontos percentuais face ao montante existente no final de 2006 quando atingia 74,9% da reserva inicial, reflectindo, nestes dois anos, um decréscimo na ordem dos € 28,6 milhões;

✓ O fundo do BNU, o mais antigo na posse da CGA (constituição em 1996) que, por essa razão, é também o que mais perto do fim se encontra (representa apenas 28,5% do valor da reserva inicial), sendo, paralelamente, logo a seguir ao dos CTT, o que mais consumo da reserva financeira apresenta em 2008 (cerca de € 20,2 milhões);

✓ Nota final para a desaceleração verificada no consumo da reserva da CGD que, em 2007, foi o que apresentou o valor mais elevado (cerca de € 130,0 milhões) e que, em 2008, se ficou pelos € 18,3 milhões.

O panorama relativo aos fundos integrados na CGD, que atrás se comentou, está associado ao facto de se verificarem crescimentos, quer do número de beneficiários, quer do valor das pensões a pagar por estes fundos aos seus beneficiários. Desta forma, tem vindo a crescer a necessidade de proceder à alienação dos investimentos financeiros em carteira, independentemente da conjuntura dos mercados de capitais (conduzindo, em particular nos últimos anos, à assumpção de menos-valias) para possibilitar a cobertura do diferencial entre os custos

(pensões e prestações sociais) e os proveitos (quotizações e rendimentos gerados pelas respectivas carteiras).

Os Quadros que seguidamente se exibem dão uma perspectiva transversal desta realidade, mostrando, por um lado, a evolução do número de beneficiários, dos montantes das contribuições recebidas e do valor das pensões pagas e, por outro, o volume de rendimentos obtidos e das mais e menos-valias realizadas por cada um dos fundos, no decurso do triénio analisado.

Quadro - 6 – Anexo IV – CGA – Número de Aposentados/Reformados dos “Fundos de Pensões”

(em unidades)

Fundo	Aposentados/Reformados			Δ	
	2006	2007	2008	2007/06	2008/07
BNU	2.659	2.588	2.500	(2,7%)	(3,4%)
DRAGAPOR	98	95	96	(3,1%)	1,1%
RDP I	773	748	730	(3,2%)	(2,4%)
MACAU	2.289	2.232	2.161	(2,5%)	(3,2%)
INDEP	1.247	1.225	1.183	(1,8%)	(3,4%)
CTT	15.377	15.466	15.515	0,6%	0,3%
RDP II	185	190	191	2,7%	0,5%
INCM	861	853	878	(0,9%)	2,9%
ANA	1.266	1.266	1.258	0,0%	(0,6%)
NAV	491	499	507	1,6%	1,6%
CGD	5.349	5.504	5.749	2,9%	4,5%
Total	30.595	30.666	30.768	0,2%	0,3%

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

O número total de aposentados/reformados originários de empresas públicas ou de capitais públicos, cujas pensões são, desde a sua integração na CGA, pagas por este organismo, atingiu, em 2008, 30.768 indivíduos, número que representa um acréscimo de 0,3% face ao existente no ano anterior (30.666), havendo ainda a considerar, para além destes, 2.718 indivíduos¹⁴⁹ que são beneficiários de pensões de sobrevivência, número ligeiramente superior ao existente em 2007 quando eram 2.699 indivíduos.

Dos beneficiários constantes deste universo, destaque para dois grupos que, conjuntamente, representam 69,1%: os extrabalhadores dos CTT que, em 2008,

¹⁴⁸ Para mais desenvolvimentos sobre esta matéria veja-se Relatório de Auditoria n.º 40/05, 2.ª Secção, disponível em www.tcontas.pt.

¹⁴⁹ Apenas três dos fundos pagaram, nos anos aqui analisados, pensões de sobrevivência: BNU com 959 beneficiários; Macau com 1.050; e CGD com 709.



representavam mais de metade (50,4%) do total dos aposentados/reformados aqui considerados, 15.515 indivíduos; e os beneficiários da CGD cujo número remonta, em 2008, a 5.749 indivíduos, ou seja, 18,7% deste universo (17,5% em 2006 e 17,9% em 2007).

Uma última nota para referir que, dos 11 fundos sob responsabilidade da CGA, 5 apresentaram, em 2008, variações homólogas negativas no número total de beneficiários, enquanto 6 registaram aumentos (sendo que, destes, 2 apresentam crescimentos inferiores a 1%), enquanto o crescimento mais vincado respeita ao número de beneficiários provenientes da CGD que apresentou, em 2008, uma variação 4,5% face a 2007, quando, no período anterior, havia crescido 2,9%.

Quadro - 7 – CGA – Anexo IV – Pensões Pagas pelos “Fundos de Pensões”

(em milhares de euros)

Fundo	Pensões Pagas*			Δ	
	2006	2007	2008	2007/06	2008/07
BNU	23.003,48	23.033,54	23.177,46	0,1%	0,6%
DRAGAPOR	365,45	374,83	375,85	2,6%	0,3%
RDP I	1.834,81	1.806,25	1.791,29	(1,6%)	(0,8%)
MACAU	15.441,10	15.303,70	15.221,44	(0,9%)	(0,5%)
INDEP	2.390,69	2.390,94	2.389,14	0,0%	(0,1%)
CTT	162.835,44	167.931,00	170.454,41	3,1%	1,5%
RDP II	3.066,39	3.307,41	3.335,13	7,9%	0,8%
INCM	7.046,58	7.195,21	8.047,48	2,1%	11,8%
ANA	9.922,09	10.377,94	10.785,48	4,6%	3,9%
NAV	11.060,17	11.586,87	12.331,12	4,8%	6,4%
CGD	94.489,51	101.686,89	108.852,50	7,6%	7,0%
Total	331.455,71	344.994,58	356.761,30	4,1%	3,4%

* Inclui pensões e prestações sociais

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Em 2008, o montante total das pensões pagas pelos fundos integrados na CGA ascendeu a cerca de € 356,8 milhões, montante 3,4% superior (mais € 11,8 milhões) ao gasto em 2007 quando esta importância atingiu, sensivelmente, € 345,0 milhões (no período anterior o valor das pensões pagas subiu €13,5 milhões, representando uma variação homóloga de 4,1%).

No decurso do período aqui analisado, apesar da diminuição que vem registando em termos de peso relativo no total destes gastos, 47,8% do montante gasto com pensões respeita às prestações pagas aos ex-trabalhadores dos CTT (49,1% em 2006, 48,7% em 2007), valor que, em termos absolutos, atingiu em 2008 cerca de € 170,5 milhões (montante que sofreu um crescimento de 1,5% face aos gastos realizados em 2007). No que respeita às pensões pagas a ex-funcionários da CGD, fixaram-se, em 2008, próximo dos € 108,9 milhões (mais 7,0% que em 2007), denotando uma importância acrescida em termos relativos, uma vez que correspondem já a 30,5% do total dos gastos efectuados com o pagamento destas prestações (28,5% em 2006 e 29,5% no ano seguinte, a que corresponderam gastos de € 94,5 milhões e € 101,7 milhões, respectivamente).

Embora ligeiras, em 2008, três dos fundos (RDP I, MACAU e INDEP), apresentaram variações homólogas negativas (0,8% e 0,5% e 0,1%, respectivamente) dos gastos com pensões, outros três manifestam crescimentos reduzidos entre os 0,3% e os 0,8% (BNU, DRAGAPOR e RDP II), sendo o aumento mais relevante verificado nos gastos do fundo INCM que cresceu 11,8% face a 2007.

Quadro - 8 – CGA – Anexo IV – Contribuições Recebidas pelos “Fundos de Pensões”

(em milhares de euros)

Fundo	Contribuições Recebidas*			Δ	
	2006	2007	2008	2007/06	2008/07
BNU	0,00	0,00	0,00	-	-
DRAGAPOR	0,00	0,00	0,00	-	-
RDP I	0,00	0,00	0,00	-	-
MACAU	0,00	0,00	0,00	-	-
INDEP	0,00	0,00	0,00	-	-
CTT	41.431,81	40.012,53	39.626,09	(3,4%)	(1,0%)
RDP II	790,77	739,04	765,90	(6,5%)	3,6%
INCM	1.680,59	1.629,74	1.261,79	(3,0%)	(22,6%)
ANA	1.934,70	1.682,22	1.579,47	(13,1%)	(6,1%)
NAV	3.099,88	3.165,45	2.567,96a	2,1%	(18,9%)
CGD	0,00	0,00	0,00	-	-
Total	48.937,76	47.228,98	45.801,21	(3,5%)	(3,0%)

* Inclui quotas de subscritores e contribuições de entidades

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Como é visível através da leitura do Quadro 8, dos onze fundos de pensões integrados na CGA, apenas cinco deles continuam a canalizar para este organismo as respectivas contribuições, notando-se neste período, um decréscimo das mesmas em 3,5% e 3,0%, respectivamente em 2006/2007 e 2007/2008.

O montante total cobrado em 2008 ascendeu a cerca de € 45,8 milhões (menos cerca de € 1,4 milhões que em 2007), sendo 86,5% desse montante relativo a contribuições efectuadas pelos subscritores dos CTT, enquanto a segunda importância mais significativa (5,6%), é relativa às contribuições efectuadas pelos beneficiários da NAV.

Quadro - 9 – CGA – Anexo IV – Rendimentos Obtidos pelos “Fundos de Pensões”

(em milhares de euros)

Fundo	Rendimentos Obtidos (Juros)			Δ	
	2006	2007	2008	2007/06	2008/07
MACAU	3.030,60	2.620,90	2.258,09	(13,5%)	(13,8%)
BNU	4.017,14	3.488,10	2.913,61	(13,2%)	(16,5%)
DRAGAPOR	236,78	238,50	241,77	0,7%	1,4%
RDP I	683,11	644,42	624,16	(5,7%)	(3,1%)
INDEP	575,80	526,28	477,10	(8,6%)	(9,3%)
RDP II	1.535,42	1.542,96	1.557,07	0,5%	0,9%
CTT	18.676,90	15.569,49	12.226,81	(16,6%)	(21,5%)
INCM	2.473,62	2.807,73	3.122,01	13,5%	11,2%
ANA	5.242,00	5.239,38	5.280,78	(0,0%)	0,8%
NAV	7.138,99	7.338,19	7.530,34	2,8%	2,6%
CGD	75.377,04	76.597,46	78.033,49	1,6%	1,9%
Total	118.987,38	116.613,40	114.265,23	(2,0%)	(2,0%)

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

O montante global de rendimentos auferidos em 2008 ascendeu a cerca de € 114,3 milhões, revelando um ligeiro decréscimo (2,0%) face ao montante realizado no ano anterior (uma quebra na mesma ordem de grandeza havia sido verificada de 2006 para 2007). Neste ano, cerca de 68,3% do valor total destes proveitos foram obtidos pelo fundo da CGD (um pouco mais de € 78,0 milhões), denotando, ao longo do triénio, crescimento homólogos positivos: 1,6% de 2006 para 2007 e 1,9% no período seguinte. Por outro lado, o fundo dos CTT que se constituiu como o segundo mais rentável (10,7% do total dos rendimentos obtidos em 2008) viu os seus ganhos reduzidos em 16,6% em 2007/2006 e em 21,5% em 2008 face a 2007.

Numa análise mais genérica, destaque para o facto de, em 2008, 5 dos fundos apresentarem variações homólogas negativas nos seus rendimentos, sendo que, para além do já referido fundo dos CTT que apresenta as quebras mais substanciais, os rendimentos do fundo do BNU reduziram-se, em 2008, 16,5%, enquanto os de Macau decresceram 13,8%. Os rendimentos obtidos pelo fundo do INCM foram o que, em 2008, manifestaram um crescimento homólogo mais expressivo, 11,2%.

Quadro - 10 – CGA – Anexo IV – Valor das Mais-Valias realizadas pelos “Fundos de Pensões”

(em milhares de euros)

Fundo	Mais-Valias			Δ	
	2006	2007	2008	2007/06	2008/07
MACAU	148,90	78,03	194,95	(47,6%)	149,8%
BNU	410,84	104,22	212,80	(74,6%)	104,2%
DRAGAPOR	23,53	5,94	7,96	(74,8%)	34,0%
RDP I	41,71	16,29	25,79	(60,9%)	58,3%
INDEP	38,58	15,36	27,18	(60,2%)	76,9%
RDP II	77,08	37,34	59,92	(51,6%)	60,5%
CTT	1.489,32	487,79	1.534,11	(67,2%)	214,5%
INCM	89,24	66,16	176,04	(25,9%)	166,1%
ANA	135,60	125,70	188,20	(7,3%)	49,7%
NAV	228,74	171,89	204,65	(24,9%)	19,1%
CGD	1.797,22	1.779,99	2.239,98	(1,0%)	25,8%
Total	4.480,75	2.888,70	4.871,58	(35,5%)	68,6%

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Em 2008 verificou-se, entre os fundos sob gestão da CGA, um crescimento generalizado das mais-valias, sendo o mais relevante aquele que se verificou nos CTT (214,5% face a 2007), no INCM (166,1%) e Macau que registou um crescimento relativamente a 2007 de quase 150%.

Assim, o montante das mais-valias obtidas com a alienação de património financeiro afecto a cada um dos fundos averbou, em 2008, um forte crescimento (mais 68,6% que em 2007), atingindo cerca de € 4.871,6 milhares, depois de, em 2006, terem sido obtidas mais-valias de cerca de € 4.480,8 milhares e em 2007 de, aproximadamente, € 2.888,7 milhares.



Quadro - 11 – CGA – Anexo IV – Valor das Menos-Valias assumidas pelos “Fundos de Pensões”

(em milhares de euros)

Fundo	Menos-Valias			Δ	
	2006	2007	2008	2007/06	2008/07
MACAU	1.437,68	1.458,53	1.190,38	1,5%	(18,4%)
BNU	1.771,03	1.955,69	1.717,73	10,4%	(12,2%)
DRAGAPOR	93,33	96,30	101,53	3,2%	5,4%
RDP I	274,77	280,74	279,61	2,2%	(0,4%)
INDEP	294,73	275,79	234,24	(6,4%)	(15,1%)
RDP II	776,51	707,65	656,09	(8,9%)	(7,3%)
CTT	10.692,38	10.046,45	7.673,66	(6,0%)	(23,6%)
INCM	1.533,77	1.244,88	1.218,82	(18,8%)	(2,1%)
ANA	3.352,35	2.528,30	2.265,27	(24,6%)	(10,4%)
NAV	3.729,31	3.403,53	3.186,74	(8,7%)	(6,4%)
CGD	39.493,47	36.377,35	34.607,87	(7,9%)	(4,9%)
Total	63.449,33	58.375,19	53.131,94	(8,0%)	(9,0%)

Fonte: Caixa Geral de Aposentações

Em 2008, as menos-valias assumidas cifraram-se em cerca de € 53,1 milhões, cerca de 9,0% abaixo do valor registado em 2007 quando atingiram cerca de € 58,4 milhões, reiterando a tendência de decréscimo destas perdas, verificada nos últimos três anos (de 2006 para 2007 haviam caído 8,0%).

De destacar que, em 2008, foram constituídas provisões para fazer face a eventuais perdas com a alienação de património financeiro (menos-valias potenciais), no montante de € 154,5 milhões. No entanto, também foram anuladas provisões na ordem dos € 223,1 milhões. Assim, o valor das provisões reflectidas no Balanço para investimentos financeiros cifrou-se em € 27,8 milhões, registando-se um decréscimo, no montante de € 68,6 milhões, relativamente ao ano anterior em que o montante das provisões reflectidas no Balanço foi de € 96,4¹⁵⁰. A posição da CGA de, em 2008, continuar a proceder à constituição de provisões, demonstra a existência de estimativas dos riscos inerentes à venda destes activos, uma vez que a necessidade de alienação deste património no

sentido de realizar liquidez que permita a cobertura das despesas com as pensões, expõe os activos financeiros detidos à conjuntura desfavorável vivida nos mercados de capitais, obrigando, muitas vezes, à sua venda abaixo do valor de compra.

Conclui-se da leitura dos últimos dois quadros exibidos que os ganhos (mais-valias) decorrentes da alienação de património financeiro ficam muito aquém das perdas (menos-valias) assumidas nessas operações, o que, conjugado com o regular aumento dos custos das pensões pagas, resulta na consecutiva quebra das reservas dos fundos sob gestão da CGA que, no seu total, recuaram de 92,9% do valor da reserva constituída, em 2005, para 74,9% em 2008, ou seja, 18 pontos percentuais em três anos.

Note-se, a este propósito, que o Tribunal de Contas, no seu Relatório n.º 40/05, de 7 de Dezembro¹⁵¹, tinha já manifestado a perspectiva que agora se comprova, sublinhando nesse documento que o **efeito positivo imediato** que se sentiria nas finanças públicas do país com as transferências de fundos de pensões das empresas de capitais públicos para a CGA, causariam, **no futuro, um resultado negativo, que se sentiria, por um longo período de tempo**, uma vez que as “(...) *receitas não serão suficientes para suportar o valor das despesas (...)*”, acrescentando o mesmo documento que “*de acordo com as previsões efectuadas, estima-se que a partir de 2033 deixarão de existir contribuições e quotizações, muito embora haja activos que apenas estarão reformados em 2038 (estão neste caso os activos da CGD) e que as despesas com pensões, relativamente às responsabilidades transferidas, apenas terminem em 2071.*”¹⁵².

¹⁵⁰ Constituição de provisões no montante de € 118,8 milhões e anulação de provisões no valor de € 22,4 milhões.

¹⁵¹ “Auditoria Orientada às Transferências para a Caixa Geral de Aposentações das Responsabilidades com Pensões do Pessoal dos CTT, RDP, CGD, ANA, NAV Portugal e INCM”.

¹⁵² Cfr. pag. 6 do referido Relatório publicado em www.tcontas.pt.

Ficha Técnica

Auditora Coordenadora: *Helena Cruz Fernandes*

Auditora Chefe: *Maria Luísa Bispo*

Execução Técnica: *Arlette Costa*

Vítor dos Reis Domingos

Luis Martins