



Tribunal de Contas

Proc.º n.º 01/2010-AEO-SS

Relatório n.º 2/2010 – AEO-SS

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

(Janeiro a Junho de 2009)

**Lisboa
Abril/2010**



ÍNDICE

ABREVIATURAS UTILIZADAS	5
GLOSSÁRIO GERAL	7
INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS	9
I. – SÍNTESE CONCLUSIVA E RECOMENDAÇÕES	10
I.1 – Síntese conclusiva.....	10
I.2 – Recomendações.....	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 – Limitações e Condicionantes – Verificações efectuadas.....	13
III. – ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS DE JANEIRO A JUNHO DE 2009.....	17
III.1 – Introdução	17
III.2 – Execução Orçamental Global	17
III.2.1 – Execução Orçamental por Classificação Económica.....	18
III.2.1.1 – Receitas Totais da Segurança Social por Classificação Económica.....	18
III.2.1.2 – Despesas Totais da Segurança Social por Classificação Económica.....	21
III.2.2 – Análise dos Grandes Grupos da Receita e da Despesa.....	24
III.2.2.1 – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita	24
III.2.2.2 – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa	28
III.2.3 – Execução Orçamental por componentes do Sistema de Segurança Social.....	33
III.2.3.1 – Sistema Previdencial	33
III.2.3.2 – Sistema de Protecção Social de Cidadania	36
III.2.4 – Saldo de Execução Efectiva	39
III.2.4.1 – Saldo de Execução Efectiva Global	39
III.2.4.2 – Saldo de Execução Efectiva, por Componentes do Sistema de Segurança Social.....	40

ANEXO I

Procedimentos de Registo do Cabimento e do Compromisso nas Despesas de Administração

I. – INTRODUÇÃO	45
II. – PROCEDIMENTOS DE REGISTO DO CABIMENTO E DO COMPROMISSO NAS DESPESAS DE ADMINISTRAÇÃO.....	46
II.1 – Instituto da Segurança Social, IP	46
II.1.1 - Despesas com Pessoal.....	46

II.1.1.1 –	Serviços Centrais	46
II.1.1.2 –	Centro Distrital de Aveiro	49
II.1.2 –	<i>Aquisição de Bens e Serviços</i>	49
II.1.2.1 –	Procedimentos instituídos	50
II.1.2.2 –	Verificações	51
II.2 –	Instituto de Informática, IP	54
II.2.1 –	<i>Despesas com Pessoal</i>	54
II.2.2 –	<i>Aquisição de bens e serviços</i>	55
II.3 –	O papel do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social	58
III. –	CONCLUSÕES	64

ANEXO II

Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social

I. –	INTRODUÇÃO	69
II. –	ENQUADRAMENTO	69
III. –	EVOLUÇÃO FINANCEIRA DO FEFSS	69
IV. –	RENDIBILIDADE DO FEFSS	72

ANEXO III

Mapas de Execução Orçamental dos Componentes do Sistema de Segurança Social

I. –	SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO	75
I.1 –	Receitas	75
I.2 –	Despesas	76
II. –	SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO	77
II.1 –	Receitas	77
II.2 –	Despesas	78
III. –	SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE	79
III.1 –	Receitas	79
III.2 –	Despesas	80
IV. –	SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR	81
IV.1 –	Receitas	81
IV.2 –	Despesas	82
V. –	SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL	83
V.1 –	Receitas	83
V.2 –	Despesas	84



ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica	18
Quadro 2 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica	21
Quadro 3 – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita	25
Quadro 4 – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa	29
Quadro 5 – SS – Síntese da Execução Orçamental do Sistema Previdencial	34
Quadro 6 – SS – Síntese da Execução Orçamental do Sistema de Protecção Social de Cidadania	37
Quadro 7 – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Componentes do Sistema de Segurança Social	41
QUADRO 1 – FEFSS – ANEXO II – Valor da Carteira do FEFSS	70
QUADRO 2 – FEFSS – ANEXO II – Desagregação do Valor Acrescentado da Carteira em cada Trimestre	70
QUADRO 3 – FEFSS – ANEXO II – Estrutura da Carteira	71
QUADRO 4 – FEFSS – ANEXO II – Evolução da Taxa de Rendibilidade da Carteira	72

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Origens da Receita Efectiva (arrecadada no período)	26
Gráfico 2 – Grau de Execução da Receita Efectiva (arrecadada no período)	27
Gráfico 3 – Variação homóloga das receitas de “Contribuições e Quotizações”	28
Gráfico 4 – Aplicações da Despesa Efectiva (paga no período)	29
Gráfico 5 – Grau de Execução da Despesa Efectiva (paga no período)	31
Gráfico 6 – Variação homóloga das despesas com “Pensões”	32
Gráfico 7 – Evolução do Saldo de Execução Efectiva	40



ABREVIATURAS UTILIZADAS

ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
CD	Centro Distrital
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CNP	Centro Nacional de Pensões
CNPRP	Centro Nacional Protecção contra os Riscos Profissionais, IP
CPCJR	Comissão de Protecção de Crianças e Jovens em Risco
CSI	Complemento Solidário para Idosos
CSS	Conta da Segurança Social
DAP	Departamento de Administração e Património
DGF	Departamento de Gestão Financeira
DGF	Departamento de Gestão Financeira
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DRH	Departamento de Recursos Humanos
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FSE	Fundo Social Europeu
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
II	Instituto de Informática, IP – Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
INE	Instituto Nacional de Estatística
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
ISS	Instituto da Segurança Social, IP
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LBSSS	Lei de Bases do Sistema de Segurança Social
LEO	Lei do Enquadramento Orçamental
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
m€	Milhares de euros
M€	Milhões de euros
OE	Orçamento do Estado

OSS	Orçamento da Segurança Social
PAEFP	Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional
PAFAC	Programa de Apoio à Família e à Criança
PARES	Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAC	Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PIEC	Programa para a Inclusão e Cidadania
POCISSSS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições de Solidariedade e de Segurança Social
POEFDS	Programa Operacional de Emprego Formação e Desenvolvimento Social
PROGRIDE	Programa para a Inclusão e Desenvolvimento
PSP	Pólicia de Segurança Pública
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RA	Região Autónoma
RAEOSS	Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social
RH	Recursos Humanos
RSI	Rendimento Social de Inserção
SAP	System Applications and Products in Data Processing
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SEAO	Secretário de Estado Adjunto do Orçamento
SEF	Sistema de Execuções Fiscais
SESS	Secretário de Estado da Segurança Social
SIF	Sistema de Informação Financeira
SS	Segurança Social
SSS	Sistema de Segurança Social
TC	Tribunal de Contas
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. artigo 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. artigo 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. artigo 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 arrecadadas no período e as Despesas Efectivas pagas no período.

- ◆ **Receitas Efectivas arrecadadas no período** – Total da Receita no período, expurgada dos Saldo de Anos Anteriores e dos Activos e Passivos Financeiros.
- ◆ **Despesas Efectivas pagas no período** – Total da Despesa no período, subtraída dos Activos e 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.



INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS

(em percentagem)

INDICADORES		Valores Observados								CENÁRIO BASE DO OE/2009	CENÁRIO BASE DO OE RECTIFICATIVO 2009
		2007		2008				2009			
		3.º Trimestre	4.º Trimestre	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	1.º Trimestre	2.º Trimestre		
Δ Homóloga	PIB Real (Preços Constantes)	1,7	1,8	0,9	0,7	0,4	(1,8)	(3,8)	(3,4)	0,6	(0,8)
	PIB Nominal (Preços Correntes)	4,5	4,7	3,0	2,8	2,2	0,3	(2,5)	(2,6)		
	Índice de Preços no Consumidor	2,2	2,7	2,9	2,9	3,0	1,5	0,0	(1,1)	2,5	1,2
Taxa de Desemprego		7,9	7,8	7,6	7,3	7,7	7,8	8,9	9,1	7,6	8,5

Fonte: INE (www.ine.pt), actualizações de 11 de Março de 2010 (PIB, base 2000 e IPC a partir do IPC mensal, base 2000 até ao 4º trimestre de 2008 e, depois, base 2008) e 17 de Fevereiro de 2010 (Taxa de Desemprego) e Relatório OE/2009 (Cenário Base do OE/2009 e OE Rectificativo/2009).

I. – SÍNTESE CONCLUSIVA E RECOMENDAÇÕES

I.1 – Síntese conclusiva

No relatório que agora se apresenta efectua-se a análise da execução do Orçamento da Segurança Social (OSS) relativa ao período de Janeiro a Junho de 2009. Este documento enquadra-se nas competências constitucionais e legais de controlo orçamental desempenhadas pelo Tribunal de Contas (TC).

Tendo em conta a importância que as fases de realização da despesa desempenham em termos de execução orçamental, o trabalho de campo que suporta os relatórios que o Tribunal vem apresentando trimestralmente foi desta vez direccionado para a análise dos procedimentos de registo do cabimento e do compromisso das despesas de Administração (Pessoal e Aquisição de Bens e Serviços) em Instituições de Segurança Social (no II, IP e no ISS, IP).

Resulta dessas análises, na exacta medida das verificações efectuadas, que as fases do ciclo da despesa referentes ao cabimento e ao compromisso nem sempre são atempadamente registadas contabilisticamente, o que é susceptível de comprometer, a cada momento, a integralidade da informação relativa à execução orçamental disponível no SIF. Por outro lado, o IGFSS não cumpre integralmente a sua missão e atribuições, na medida em que não efectua o acompanhamento e controlo dos compromissos assumidos pelas instituições de segurança social e por isso não os reporta à Direcção-Geral do Orçamento (DGO).

Salientadas estas limitações, e tendo presentes os efeitos na fiabilidade dos dados resultantes das situações estruturais que têm sido analisadas em anteriores relatórios, apresentam-se, de seguida, as principais conclusões sobre os dados da execução orçamental no final do 2.º Trimestre de 2009.

A 30 de Junho de 2009, o Saldo de Execução Efectiva Global do SSS foi de M€ 1.178,7, o que representa um decréscimo homólogo de 35,7% (menos

M€ 653,3). A taxa de crescimento homóloga das Despesas Efectivas atingiu os 10,6%, mais do triplo do verificado nas Receitas Efectivas, que foi de 2,7%. Deste Saldo, M€ 923,7 respeitam ao Sistema Previdencial e M€ 255,0 ao Sistema de Protecção Social de Cidadania. No Sistema Previdencial M€ 601,9 foram apurados na componente de Capitalização e M€ 321,7 na componente Repartição. Para o Saldo do Sistema de Protecção Social de Cidadania contribuíram o Subsistema de Solidariedade com M€ 152,8, o Subsistema de Acção Social com M€ 70,9 e o Subsistema de Protecção familiar com M€ 31,3.

Em conjunto, as **receitas** provenientes de Transferências Correntes do OE e as relativas ao IVA Social, cresceram, em termos homólogos, 11,2%¹ no 1.º Semestre de 2009 (acima dos 7% registados no 1.º Trimestre), enquanto as receitas de “Contribuições e Quotizações” aumentaram apenas 0,3% (face aos 0,7% registados no 1.º Trimestre). Destaca-se também o aumento das “Outras receitas”, em 12,2%². Este cenário traduz um reforço do financiamento do SSS por via do OE, em detrimento das receitas providas de quotizações de trabalhadores e contribuições das entidades empregadoras, reflectindo os efeitos da crise económica. Por outro lado, verificou-se pela primeira vez, desde que esta análise vem sendo desenvolvida, uma quebra de 0,4% nas variações homólogas trimestrais das “Contribuições e quotizações”, depois de um crescimento de apenas 0,7% no 1.º Trimestre.

As **despesas** mais relacionadas com a conjuntura económica aumentaram substancialmente em termos homólogos: despendeu-se mais 23,2% com “Subsídio de Desemprego”, mais 25,6% com “Apoios ao Emprego”³ e mais 23,9% com “Emprego e Formação

¹ As receitas de Transferências Correntes do OE aumentaram 12,5% e as de IVA Social diminuíram 0,4%.

² Incluiu as transferências do Ministério da Saúde para reembolso dos “Benefícios adicionais de saúde – CSI” referentes a despesa já paga (no 3.º Trimestre de 2008 e 1.º Trimestre de 2009) e do Ministério da Defesa Nacional para reembolso de despesa paga com Prestações Sociais desde 2007.

³ Em Junho de 2009, face ao mesmo mês de 2008, verificou-se um crescimento de 32,7% no número de beneficiários e de 2,3% no valor da prestação média.



profissional". Outros grupos de despesa vocacionados para o apoio a pessoas carenciadas e mais expostas à crise registaram também um acentuado crescimento: a despesa com "RSI" aumentou 17,9%, com "Outras prestações" cresceu 48,1% (sendo que a despesa com o Complemento Solidário para Idosos aumentou 181,5%) e com o "Abono de Família" (que foi majorado para as famílias com menores rendimentos) subiu 31,9%.

Por seu lado, as despesas com Pensões cresceram 4,7% no 1.º Semestre em relação ao período homólogo anterior (mais um ponto percentual que a variação homóloga verificada no 1.º Trimestre), reflectindo um aumento na eventualidade *Velhice* de 5,0% e na de *Sobrevivência* de 6,7%, registando-se uma diminuição com Pensões de *Invalidez* de 0,5%. Em termos de variação homóloga trimestral é de registar uma aceleração do crescimento das Pensões, que passou de 3,7% no 1.º Trimestre para 5,7% no final do 2.º Trimestre.

Finalmente, refere-se o facto de as despesas com "Aquisições de bens e serviços", cujos procedimentos de registo dos cabimentos e compromissos foram alvo de análise no Anexo 1, terem subido 12,4% em termos homólogos⁴.

A 30 de Junho de 2009, a carteira do FEFSS, sob gestão do IGFCSS, ascendia a M€ 8.914,5. No 2.º Trimestre, foram canalizados para o Fundo, através de "Dotações", cerca de M€ 270,5 e obtiveram-se M€ 333,8 de "valor acrescentado" pela gestão, gerando-se um acréscimo de M€ 604,3 e uma taxa de rentabilidade de 4,0%.

Num contexto de maior volatilidade nos mercados financeiros e de ajustamentos na composição da carteira, a gestão do FEFSS tem-se traduzido numa

maior rotação dos activos em carteira, reflectida em aumentos homólogos na execução orçamental da receita e da despesa de "Activos Financeiros" (de 55,8% e 21,9% respectivamente).

I.2 – Recomendações

Face ao referido neste relatório e tomando em linha de conta as respostas obtidas no âmbito do contraditório, formulam-se as seguintes recomendações:

Ao IGFSS, IP

1. Definir, a nível nacional, e tendo em conta o disposto no ponto 2.6 das "Considerações técnicas" do POCISSSS, os procedimentos de registo contabilístico das várias fases do ciclo da despesa, designadamente o cabimento e o compromisso, bem como os momentos em que tais registos devem ser efectuados, de forma a que se assegure a sua tempestividade e integralidade, possibilitando o conhecimento, a cada momento, da informação fidedigna em matéria de contabilidade de compromissos.
2. Incluir nas suas actividades de acompanhamento e controlo da execução global do OSS a análise da contabilidade de compromissos a que se refere, designadamente, o mencionado ponto 2.6 do POCISSSS.
3. Reportar mensal e trimestral à DGO, nos termos instituídos nos decretos-lei de execução orçamental informação financeira integral sobre a execução do OSS, incluindo-se nesta, para além da que resulta de uma contabilidade de caixa, a relativa à contabilidade de compromissos resultantes das obrigações assumidas.

⁴ No ISS, IP (que representa 74,9% deste agrupamento de despesa) o crescimento foi de 20,4%, sendo explicado, nomeadamente, pelo atraso nas facturas para pagamento em 2008, pela aquisição de material clínico para serviços integrados, pela contratação de pessoal em *Outsourcing* e pela celebração de novos contratos de assistência técnica.

Ao ISS, IP e ao II, IP

Diligenciar no sentido de assegurar que:

1. O registo do cabimento e do compromisso no ano n+1 não esteja dependente do encerramento do exercício do ano n.
2. A informação sobre o cabimentos e compromissos constante dos módulos do SIF IS-PS e MM seja idêntica.



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)⁵, apresenta-se o relatório relativo às análises e respectivas conclusões, efectuadas neste âmbito, respeitantes ao período entre 1 de Janeiro e 30 de Junho de 2009.

II.2 – Exercício do Contraditório

De acordo com o disposto no artigo 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, IP;
- ◆ Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP;
- ◆ Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Informática, IP;

- ◆ Director-Geral do Orçamento.

Das entidades supracitadas obteve-se resposta do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP, do Presidente do Conselho Directivo do Instituto da Segurança Social, IP, do Presidente do Conselho Directivo do Instituto de informática, IP 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 – Limitações e Condicionantes – Verificações efectuadas

Os trabalhos de campo realizados no âmbito das acções de acompanhamento da execução do OSS têm analisado os procedimentos adoptados pelas Instituições de Segurança Social no registo dos valores da execução orçamental no SIF e na produção da informação financeira fornecida às entidades a quem cabe efectuar o acompanhamento e controlo, no sentido de aferir a sua tempestividade e grau de fidedignidade.

A informação financeira disponibilizada pelo SIF, revelou, ao longo do último triénio, uma evolução positiva no que concerne à sua representatividade, qualidade e tempestividade. As situações estruturais que ainda persistem, como a integração de instituições no SIF, a criação de interfaces ou a vulnerabilidade do Sistema aquando da reabertura de períodos contabilísticos, têm vindo, no entanto, a justificar a posição de reserva assumida pelo TC relativamente aos valores apurados trimestralmente para a execução orçamental do SSS, uma vez que se reflectem na capacidade de utilizar o SIF como fonte directa, global e actualizada da execução orçamental do sector. A sua superação implica a implementação de novos procedimentos e desenvolvimentos relativamente complexos nos sistemas de informação, pelo que se justifica uma nova análise

⁵ Cfr. artigo 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.

nessa óptica quando as alterações em causa se encontrarem numa fase avançada de operacionalização.

Em sede de contraditório, o IGFSS vem reiterar considerações já anteriormente expendidas relativamente à análise e avaliação pelo Tribunal de questões estruturais que condicionam negativamente a fiabilidade dos dados de execução orçamental global da segurança social e a sua validação a partir do SIF. Tendo em consideração que estas foram já objecto de tratamento integral no Relatório n.º 7/2009 – AEO – SS,⁶ oportunamente enviado ao Instituto, remete-se esta parte das suas actuais alegações para o que aí, oportunamente, ficou evidenciado.

O controlo e a gestão orçamental da despesa não se resumem à análise dos pagamentos, incidindo também nos cabimentos e compromissos assumidos. De acordo com o disposto no artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março, as Instituições de Segurança Social e demais organismos com orçamentos integrados no OSS devem enviar mensalmente ao IGFSS, os elementos da execução orçamental de receita e de despesa nos termos definidos no POCISSSS (cujo mapa 7.1 inclui dados dos compromissos assumidos), a quem cabe, depois, remeter à DGO a execução financeira mensal do sector.

No **Anexo I** deste relatório apresenta-se uma análise dos procedimentos de registo do cabimento e compromisso das despesas de Administração (Pessoal e Aquisição de Bens e Serviços) em Instituições de Segurança Social (no II, IP e no ISS, IP). Pretendia-se verificar se é efectuado o atempado reflexo orçamental daquelas despesas que, pela sua natureza, produzem efeitos para todo o ano económico, até que ponto se implementaram práticas uniformes nas várias instituições e serviços e qual o impacto, nomeadamente no ISS, IP,

das alterações orgânicas e funcionais nos respectivos procedimentos e responsáveis.

Dado a natureza deste relatório não seria possível produzir uma análise em toda a extensão das entidades consolidantes no OSS nem um mapeamento exaustivo desses procedimentos. Verificou-se, ainda assim, que as Despesas com Pessoal são cabimentadas e comprometidas mês a mês no SIF (quer no ISS, IP quer no II, IP) sendo os seus valores gerados pelas aplicações processadoras de vencimentos e integrados no SIF. Esta integração exige um elevado grau de tratamento manual e conhecimento técnico (no caso do ISS, IP que utiliza o programa GESVEN) ou alguns registos manuais e controlos entre outputs dos sistemas (no caso do II, IP que utiliza o SAP-RH). Assim, a opção de integração das três primeiras fases da despesa em simultâneo (cabimento, compromisso e processamento) não acautelou o registo atempado do cabimento e do compromisso relativamente ao encargo anual das despesas decorrentes de obrigações contratuais e inviabiliza que as dotações disponíveis relevadas no SIF, em especial nos primeiros meses do ano, apresentem valores com aderência à realidade; pela mesma razão, os valores dos compromissos assumidos evidenciados no mapa 7.1—Controlo orçamental-Despesa encontram-se subavaliados, desvirtuando as análises que se possam fazer, designadamente dos valores não comprometidos e dos compromissos assumidos por pagar. Estes desfasamentos só diminuem significativamente no final do ano.

O Instituto da Segurança Social, IP no exercício do contraditório, alega que *“A ferramenta informática existente para a integração do ficheiro de vencimentos, tem por base um módulo de SAP – Vencimentos, que efectua de forma automática o cabimento, compromisso e processamento da despesa, sendo uma mais valia no sentido de uma enorme poupança de recursos (tempo e pessoas), os quais são muito escassos, e que contribui decisivamente para o fecho mensal dos períodos contabilísticos nos primeiros dias do mês (...). Não obstante reconhece-se esta fragilidade, que se vai tentar ultrapassar assim que*

⁶ Disponível em www.tcontas.pt.



a implementação do SAP-RH esteja concretizada”.

No caso das Aquisições de Bens e Serviços merece referência o facto do ISS, IP atravessar ainda um processo de normalização e sistematização de práticas históricas muito díspares, num universo de raiz fragmentada e relativamente autónoma. Neste campo, a centralização dos procedimentos nos Serviços Centrais tem-se reflectido na assunção de todas as compras que envolvam a obrigação legal de contrato, no avanço para aquisições únicas em bens ou serviços que sejam necessários a todos ou vários serviços do ISS, IP (casos de serviços de vigilância, limpeza, algum material de escritório e informático) e na definição de procedimentos homogéneos para as aquisições que ainda permanecem na órbita dos serviços não centrais⁷. Este caminho está a ser prosseguido faseadamente, condicionado, nomeadamente, pela necessidade de respeitar a vigência dos contratos ainda existentes, pela capacidade operacional de promover os procedimentos legais exigíveis e por adaptações nos sistemas de informação que lhe dão suporte. Apesar disso, quer no caso dos contratos (nos Serviços Centrais) quer no caso dos ajustes directos (ao nível dos vários serviços) o cabimento e compromisso são, por norma, efectuados pelo valor previsto e efectivo (respectivamente) para o ano económico⁸ e para o ano económico seguinte, quando aplicável. Todavia, verificou-se que alguns desses registos não foram realizados de forma atempada, dado que só tiveram lugar após a produção de efeitos dos respectivos contratos e nas aquisições realizadas pelo Centro Distrital de Aveiro verificaram-se situações de pedidos de “liberação” e de registo de cabimento e de compromisso em data posterior à da emissão da factura.

⁷ Mesmo neste último caso, a autorização de despesa pelo responsável do serviço fica sujeita a liberação do DAP e conseqüente cabimento pelo DGF (Direcções que fazem parte dos Serviços Centrais do ISS, IP).

⁸ Detectou-se, o que parece ser uma excepção, na aplicação dum contrato ao abrigo de um acordo quadro para sobrescritos e envelopes, em que os Centros Distritais procedem a vários ajustes directos (obtendo os respectivos cabimentos) ao longo do ano.

No Instituto de Informática, IP, em regra, o valor das aquisições objecto de contrato também é cabimentado e comprometido, para o ano económico em curso e para o ano económico seguinte, quando aplicável, tendo-se verificado que alguns registos de cabimento e de compromisso só ocorrem após a produção de efeitos dos respectivos contratos havendo mesmo uma situação em que a produção de efeitos já tinha terminado. No Instituto de Informática regista-se como boa prática o registo no início do ano, por valor estimado, do cabimento e do compromisso para as aquisições de serviços de forma continuada e cujo valor final só é conhecido na posse da factura. No ISS esta prática não é seguida.

O ISS, IP, no âmbito do contraditório, sem pôr em causa a boa prática seguida pelo II, IP, vem alegar que vê “(...) *com alguma dificuldade a sua adaptação (...)*”, dado que “*A adopção desta medida para as rubricas de água, luz, gás, comunicações, combustíveis, de entre outras, obrigaria a criar um cabimento por estimativa no início do ano, com tantas linhas quantos os centros de custo a que a despesa é imputada. Considerando a realidade do ISS, IP, com 18 Centros Distritais, CNP, CNRP PIEC e com uma estrutura analítica muito complexa, e ainda não adaptada à realidade da centralização, assim como pelo facto de existirem cerca de 82 Estabelecimentos Integrados, obrigaria a que no momento da recepção da factura a despesa fosse imputada à linha respectiva do cabimento. A utilização desta medida, no momento actual, pelo esforço adicional necessário nas tarefas para a sua concretização, seria muito morosa e não existiriam recursos suficientes para executar este processo.*”

De notar que grande parte destas despesas se encontram suportadas por contratos com entidades externas

existindo, por isso, a assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa, facto que, por imposição legal, tem de ser espelhado nos mapas de controlo orçamental, competindo aos serviços a implementação de práticas que permitam o cumprimento das normas legais.

Resulta da presente acção, na exacta medida das verificações efectuadas, que as fases do ciclo da despesa referentes ao cabimento e ao compromisso nem sempre são atempadamente registadas contabilisticamente, o que é susceptível de comprometer, a cada momento, a integralidade da informação relativa à execução orçamental disponível no SIF.

Finalmente, o IGFSS não está a cumprir integralmente a sua missão e atribuições, dado que não efectua o acompanhamento e controlo dos compromissos assumidos pelas instituições de segurança social nem os reporta à DGO.



III. – ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO OSS DE JANEIRO A JUNHO DE 2009

III.1 – Introdução

A análise relativa à execução do OSS, referente ao 2.º Trimestre de 2009, está organizada, em relação à metodologia e apresentação dos resultados, nos mesmos moldes das elaboradas nos antecedentes relatórios, já aprovados, compreendendo todas as instituições que integram o perímetro de consolidação do Sistema da Segurança Social (SSS).

Os dados financeiros relativos à execução orçamental do 2.º Trimestre de 2009 foram fornecidos pelo IGFSS ao TC por ofício, não sendo directamente confirmáveis através do Sistema de Informação Financeira (SIF) da Segurança Social. Os valores relativos ao Orçamento corrigido para 2009 incorporam as alterações introduzidas pelo Orçamento Rectificativo, aprovado pela Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, e pelas Declarações n.º 133/2009⁹ e n.º 260/2009¹⁰, que publicam os mapas X a XIV após as alterações orçamentais efectuadas no 1.º e 2.º Trimestre de 2009.

Os dados relativos ao período de Janeiro a Junho de 2008, utilizados para efeitos de cálculo de variações homólogas, foram disponibilizados pelo IGFSS no conjunto dos dados remetidos ao TC para efeitos de elaboração do presente relatório¹¹, não coincidindo com os constantes no RAEOSS n.º 1/2009, de 12 de Fevereiro de 2009. Nos dados agora utilizados, a receita efectiva é superior em M€ 7,5 (0,07%) e a despesa efectiva é inferior em M€ 2,8 (-0,03%) o que resulta num aumento do saldo de execução efectiva apresentado nessa altura (M€ 10,3).

III.2 – Execução Orçamental Global

O OSS inicial¹² apresentava um montante global de receita de cerca de M€ 32.655,9 e de despesa de M€ 32.177,2.

Com a alteração introduzida pelo Orçamento Rectificativo, aprovado pela Lei n.º 10/2009¹³, de 10 de Março, o valor da receita passou a ser de M€ 32.778,3 e as dotações de despesa de M€ 32.627,5.

Posteriormente e até 30/06/2009 foram realizadas alterações orçamentais (reforços e anulações) que estimaram as receitas globais da Segurança Social em M€ 33.552,3 (mais M€ 896,4 que no OSS inicial) e as despesas em M€ 33.401,5 (mais M€ 1.224,3 que no OSS inicial). As alterações orçamentais introduzidas entre Abril a Junho de 2009 resultaram num acréscimo na ordem dos M€ 749 para a receita e para a despesa, relativamente ao valor do orçamento corrigido em Março de 2009, das quais se salientam as seguintes:

Na receita:

- ◆ M€ 134 nos activos financeiros;
- ◆ M€ 615 no saldo da gerência anterior.

Na despesa:

- ◆ M€ 89 nas transferências correntes;
- ◆ M€ 47 nos subsídios;
- ◆ M€ 57 nas transferências de capital;
- ◆ M€ 556 nos activos financeiros.

Em termos de execução orçamental, constata-se que a receita total evidencia um acréscimo de 13,3% (M€ 1.931,3, em termos absolutos) em relação ao período homólogo de 2008 e a despesa total apresenta

⁹ Publicada no Diário da República, 2.ª Série, de 24 de Abril de 2009.

¹⁰ Publicada no Diário da República, 2.ª Série, de 29 de Julho de 2009.

¹¹ Em 30/7/2009 (relatório sintético) e em 18/12/2009 e 14/01/2010 (relatório analítico).

¹² Orçamento do Estado para 2009, publicado no Diário da República, 1.ª Série, N.º 252, de 31 de Dezembro de 2008 (Lei n.º 64-A/2008).

¹³ Para mais desenvolvimentos cfr. Relatório n.º 7/2009 – AEO-SS, pág. 15, disponível em www.tcontas.pt.

um aumento de 13,9% (M€ 1.740,6, em termos absolutos) em relação ao mesmo período homólogo.

No Quadro 1 apresentam-se os valores da receita inscrita no Orçamento Corrigido da Segurança Social para 2009, os montantes referentes à execução orçamental observada em cada Capítulo, bem como as respectivas taxas de execução e peso relativo, no final de Junho de 2009.

III.2.1 – Execução Orçamental por Classificação Económica

III.2.1.1 – Receitas Totais da Segurança Social por Classificação Económica

**Quadro 1 – SS – Execução Orçamental das Receitas por Classificação Económica
(Janeiro a Junho de 2009)**

(em €)

Classificação Económica Capítulo	Receitas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no total (%)
	Receitas Correntes	23.446.029.777,0	10.831.166.049,6	46,2	65,7
03	Contribuições para a Segurança Social	13.445.134.123,0	6.285.389.796,4	46,7	38,1
04	Taxas, multas e outras penalidades	76.436.609,0	44.932.980,2	58,8	0,3
05	Rendimentos da propriedade	487.117.480,0	199.631.846,3	41,0	1,2
06	Transferências correntes	9.409.911.509,0	4.289.811.067,8	45,6	26,0
07	Venda de bens e serviços correntes	15.679.963,0	4.211.807,3	26,9	0,0
08	Outras receitas correntes	11.850.093,0	7.188.551,6	60,7	0,0
	Receitas de Capital	8.534.129.906,3	4.205.331.466,2	49,3	25,5
09	Venda de bens de investimento	40.032.755,0	903.732,5	2,3	0,0
10	Transferências de capital	27.010.642,0	3.484.957,1	12,9	0,0
11	Activos financeiros	8.207.083.705,3	4.200.942.776,6	51,2	25,5
12	Passivos financeiros	260.000.000,0	0,0	0,0	0,0
13	Outras receitas de capital	2.804,0	0,0	0,0	0,0
	Outras Receitas	1.572.162.595,8	1.457.660.666,9	92,7	8,8
15	Reposições não abatidas nos	212.246.997,0	97.745.068,2	46,1	0,6
16	Saldo do Ano Anterior	1.359.915.598,8	1.359.915.598,8	100,0	8,2
	Total da Receita	33.552.322.279,0	16.494.158.182,7	49,2	100
	Total de Transferências intra -sistemas	1.166.000.982,8	264.386.839,0	22,7	

Fonte: OSS 2009, IGFSS



No final do 2.º Trimestre de 2009, a receita arrecadada pela SS atingiu, cerca de M€ 16.494,2¹⁴, valor que representa um grau de execução orçamental de 49,2% face aos M€ 33.552,3 que constituem o orçamento corrigido em 30 de Junho de 2009.

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

- ◆ As “*Receitas Correntes*” no seu conjunto representam 65,7% do montante global das “*Receitas*”, atingindo, em termos absolutos, aproximadamente, M€ 10.831,2, configurando uma taxa de execução orçamental de 46,2% e um acréscimo de cerca de 2,8% relativamente ao período homólogo;
- ◆ No que concerne às “*Receitas de Capital*” foram arrecadados M€ 4.205,3, montante que constitui 25,5% da receita total do SSS neste segundo Trimestre do ano de 2009, e representa uma taxa de realização orçamental na ordem dos 49,3%, evidenciando um crescimento de cerca de 58,6% face ao período homólogo de 2008;
- ◆ No que concerne às “*Outras Receitas*”, apresentam um montante total executado de aproximadamente M€ 1.457,7, o que significa 8,8% da receita total obtida até ao final de Junho de 2009, pelo SSS e configura uma taxa de execução orçamental de 92,7% dos cerca de M€ 1.572,2 inscritos no Orçamento Corrigido;
- ◆ O Capítulo respeitante às “*Contribuições para a Segurança Social*”, representa 38,1% dos recursos totais obtidos pelo SSS, no 2.º Trimestre de 2009. Em valores absolutos os cerca de M€ 6.285,4 arrecadados apresentam uma taxa de execução na ordem dos 46,7% face à sua previsão anual corrigida de M€ 13.445,1, evidenciando um acréscimo de

0,33% face ao período homólogo de 2008 (M€ 20,7, em valor absoluto);

- ◆ As “*Transferências Correntes*” apresentam-se como o segundo capítulo que mais contribui para o orçamento das receitas da Segurança Social representando cerca de 26,0% do total obtido até 30 de Junho de 2009, com uma execução orçamental na ordem dos M€ 4.289,8 (45,6% em termos relativos), evidenciando um acréscimo em termos absolutos de M€ 273,1 face ao período homólogo de 2008;
- ◆ Os “*Activos financeiros*” componente mais expressiva das “*Receitas de Capital*”, 25,5% do total das receitas, apresenta, no término do 2.º Trimestre de 2009, um valor global executado na ordem dos M€ 4.200,9 (em termos absolutos), cerca de 51,2% face aos cerca de M€ 8.207,1 inscritos no orçamento, evidenciando uma variação positiva de cerca de 59,6% face ao período homólogo anterior, explicada pelo aumento de fundos que integram a carteira do FEFSS, bem como pela maior rotatividade dos seus Activos proporcionada pelas condições existentes nos mercados financeiros;
- ◆ A parcela das receitas oriundas de “*Rendimentos da propriedade*”¹⁵ com um peso relativo de 1,2%, apresenta uma taxa de execução de 41% e uma variação homóloga negativa (5,7%), relativamente a idêntico período de 2008. A instituição que mais contribui para esta parcela de receita é o IGFSS (FEFSS) com 82,3% (M€ 164,4, em

¹⁴ A receita efectiva situou-se em cerca de M€ 10.933,3.

¹⁵ Encontra-se incluído o montante de m€ 814,9 relativo a rendas recebidas pelo FEFSS e pagas pelo Instituto de Informática, IP. Sobre a inclusão destas receitas no valor global executado o Tribunal formulou as recomendações 57-PCGE/2007 e 60-PCGE/2008 no Parecer sobre a CGE de 2007 e no Parecer sobre a CGE de 2008, respectivamente, informando o IGFSS, IP, em Março de 2010 que, entretanto, foi dado acolhimento àquelas recomendações, uma vez que a conta consolidada da segurança social de 2009 já reflectirá o procedimento recomendado, bem como a conta de execução orçamental provisória elaborada a partir de Janeiro de 2010.

valor absoluto), que apresenta uma variação homóloga positiva (4,9%), e o IGFSS com 16,5% (cerca de M€ 33 em valor absoluto), que evidencia uma variação homóloga negativa de 35,1%;

- ◆ As “Reposições não Abatidas nos Pagamentos” ascendem, no final do 2.º Trimestre de 2009, a M€ 97,7 – a que corresponde uma taxa de execução orçamental de 46,1% e um aumento de cerca de M€ 7,7 face ao mesmo período do ano de 2008¹⁶ –, enquanto o valor orçamentado referente à rubrica de “SalDOS de Gerências Anteriores” se encontra totalmente executado (cerca de M€ 1.359,9), correspondendo M€ 719,9 ao valor incluído no OSS inicial e M€ 640,0 ao valor de integração de saldos ocorrida até 30/06/2009¹⁷;
- ◆ As “Taxas, Multas e Outras Penalidades” com um peso relativo no total das receitas na ordem dos 0,3% apresentam uma taxa de execução de 58,8% e uma variação homóloga positiva de 10,9%. Esta receita é cobrada na quase totalidade pelo IGFSS (97,7%) e é proveniente, essencialmente, de juros de mora e de juros vincendos (M€ 39,4), de coimas de contra ordenações de processos executivos de contribuições (M€ 1,3) e de taxas de justiça por conta de processos executivos (M€ 3,9);
- ◆ As “Outras Receitas Correntes” e “Venda de Bens e Serviços Correntes”, embora com um peso muito reduzido no total das receitas 0,04% e 0,03%, respectivamente, evidenciam taxas de execução bastante diferentes. Assim, a primeira

patenteia uma taxa de execução de 60,7% e um acréscimo de 93,9%, relativamente a igual período do ano de 2008, derivado da contabilização de M€ 3,1 no Fundo de Garantia Salarial provenientes de valores recuperados das empresas e que tinham sido pagos pela segurança social aos trabalhadores. A segunda evidencia uma taxa de execução de 26,9%¹⁸ e uma variação homóloga positiva de 5,47%¹⁹. A maioria desta receita foi cobrada pelo ISS (85%) e respeita, essencialmente, a comparticipações dos utentes pela utilização dos estabelecimentos integrados;

- ◆ Por último, refira-se que apresentam taxa de execução muito baixa as “Transferências de Capital”²⁰ e as “Vendas de Bens de Investimento”²¹ ou nula as “Outras Receitas de Capital”, cujo valor inscrito no orçamento é imaterial, e os “Passivos Financeiros” o que

¹⁶ O ISS foi a instituição que mais contribuiu para este acréscimo em valor absoluto (M€ 7,4). Em termos relativos o IGFSS aumentou as suas receitas 21,1% relativamente ao período homólogo anterior, fundamentalmente devido ao reembolso de custas de processos executivos (SEF), e as RA 13,0%, explicado pelo facto da RA dos Açores ter passado a classificar nesta rubrica as anulações de cheques de restituições de contribuições, bem como, as notas de reposição de anos anteriores recebidas nos seus balcões. Nas restantes instituições verificou-se um decréscimo relativamente ao período homólogo anterior, na ordem dos 79,22%, devido, essencialmente, ao facto de no ano de 2008 “(...) terem sido efectuadas transferências bancárias cujos NIBS estavam incorrectos ou inválidos relativos a processamentos no ano de 2007”, relativamente ao Fundo de Garantia Salarial.

¹⁷ Conforme declaração n.º 133/2009, de 24 de Abril (M€ 24,7), e Declaração n.º 260/2009 de 29 de Julho (M€ 615,3).

¹⁸ A baixa taxa de execução deve-se ao facto da previsão de receita proveniente das comparticipações dos utentes, que frequentam os estabelecimentos integrados, aquando da aprovação do orçamento ter implícito um crescimento superior ao até agora verificado e, ainda, ao facto do registo da receita do Fundo de Garantia Salarial proveniente de ressarcimento de valores pagos aos trabalhadores estar a ser registada na classificação económica R.08.01 quando a previsão desta receita foi incluída no orçamento na classificação económica R.07.02.

¹⁹ As variações homólogas, relativamente ao mesmo período de 2008, foram muito diferentes entre as instituições que integram o perímetro de consolidação, salientando-se o IGFCSS, com um acréscimo de 114,7%, em virtude da cobrança da comissão de gestão do Fundo de Certificados de Reforma e as Regiões Autónomas com um decréscimo de 32,4% devido a constrangimentos /atraso na contabilização na RA da Madeira das receitas provenientes das comparticipações dos utentes por utilização dos estabelecimentos oficiais.

²⁰ Segundo o IGFSS os motivos que têm contribuído para a baixa taxa de execução estão relacionados com o Projecto PIDDAC “QREN POPH PO32 Medida 6”, cujo valor orçamentado de M€ 12,0 não teve execução em 2009, e ainda à ocorrência da execução de outros projectos só no final do ano.

²¹ O orçamento de receita atribuído ao Capítulo de “Vendas de bens de investimento” encontra-se atribuído ao IGFSS (M€ 25,0) e ao IGFCSS (M€ 15,0). Contudo apenas o IGFSS registou receita, representando 3,6% do orçamento. Segundo este Instituto “(...) embora o Departamento do Património Imobiliário tenha lançado um conjunto de iniciativas com o propósito de melhorar os resultados, não foi possível atingir o objectivo inicialmente traçado pelo facto das condições conjunturais e de mercado imobiliário não terem melhorado”. Também o IGFCSS refere que “(...) a taxa de execução nula deve-se à ausência de oportunidades de investimento verificadas ao nível do mercado imobiliário”.



revela que o IGFSS não recorreu à faculdade prevista no artigo 63.º do Decreto-Lei n.º 63-A/2009, de 24/03, que permite a contracção de empréstimos de curto prazo sob a forma de linhas de crédito para financiamento intercalar de acções de formação profissional co-financiadas pelo Fundo Social Europeu.

III.2.1.2 – Despesas Totais da Segurança Social por Classificação Económica

No Quadro 2 são apresentados os montantes, por classificação económica, respeitantes às despesas totais realizadas no subsector Segurança Social até final do 2.º Trimestre de 2009.

Quadro 2 – SS – Execução Orçamental das Despesas por Classificação Económica (Janeiro a Junho de 2009)

(em €)

Classificação Económica	Despesas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no total (%)
Agrupamento					
	Despesas Correntes	22.646.901.936,4	9.729.114.953,7	43,0	68,4
01	Despesas com o pessoal	375.547.454,0	179.899.027,8	47,9	1,3
02	Aquisição de bens e serviços	124.092.320,0	43.366.307,3	34,9	0,3
03	Juros e outros encargos	9.968.558,0	1.650.262,7	16,6	0,0
04	Transferências correntes	20.341.584.242,4	9.152.007.699,5	45,0	64,3
05	Subsídios	1.784.503.868,9	346.158.011,4	19,4	2,4
06	Outras despesas correntes	11.205.493,0	6.133.645,1	54,7	0,0
	Despesas de Capital	10.754.616.976,7	4.502.180.745,9	41,9	31,6
07	Aquisição de bens de capital	50.304.902,0	3.979.425,5	7,9	0,0
08	Transferências de capital	123.233.791,9	21.495.192,5	17,4	0,2
09	Activos financeiros	10.321.078.282,8	4.476.706.128,0	43,4	31,5
10	Passivos financeiros	260.000.000,0	0,0	0,0	0,0
	Total da Despesa	33.401.518.913,0	14.231.295.699,6	42,6	100
	Total de Transferências intra-sistemas	1.166.000.982,8	264.386.839,0	22,7	

Fonte: OSS 2009, IGFSS

A despesa global realizada pelo SSS ascendeu, no final do 2.º Trimestre de 2009, aproximadamente a M€ 14.231,3²², evidenciando uma taxa de execução orçamental de 42,6% face aos M€ 33.401,5 inscritos no orçamento anual corrigido e um acréscimo de M€ 1.740,6 em termos absolutos (13,9% em termos relativos) face a igual período de 2008.

Quando analisados os gastos realizados em cada um dos Agrupamentos que integram os grandes agregados da Despesa – “Correntes” e de “Capital” –, retiram-se as seguintes conclusões:

- ◆ Do total dos recursos financeiros consumidos no período analisado, cerca de 68,4% (M€ 9.729,1) respeitam a “Despesas Correntes”, que representam um nível de execução orçamental de 43,0%, enquanto os restantes 41,9% (cerca de M€ 4.502,2) referem-se a “Despesas de Capital” com uma taxa de execução orçamental na ordem dos 41,9%. Em termos homólogos, as “Despesas Correntes” apresentam um crescimento de 10,6% (aproximadamente M€ 929,7, em termos absolutos) e as “Despesas de Capital” um crescimento de cerca de 22,0% (M€ 810,9), em termos absolutos), essencialmente justificado pelo expressivo aumento do Agrupamento dos “Activos financeiros” (21,9%), a que correspondem cerca de M€ 803,5;
- ◆ O Agrupamento “Transferências Correntes”²³ é o mais representativo da despesa total, correspondendo a 64,3%, cerca de M€ 9.152,0, montante que configura uma taxa de execução orçamental de 45% face aos M€ 20.341,6 previstos no orçamento corrigido a 30 de Junho de 2009. Este agregado de despesas apresentou um acréscimo de cerca de M€ 820,0, em termos absolutos (mais 9,8%)²⁴,

face ao período homólogo, tendo passado de M€ 8.332,0 para M€ 9.152,0, dirigidos sobretudo para as “Famílias” enquanto prestações sociais (M€ 8.129,5, que representam cerca de 57,1% da despesa total);

- ◆ A segunda componente mais expressiva da Despesa respeita aos “Activos financeiros”, totalizando, no final do 2.º Trimestre de 2009, M€ 4.476,7, ou seja, cerca de 31,5% dos gastos totais e realizados quase exclusivamente pelo IGFSS na gestão da carteira do FEFSS. Este montante corresponde a uma taxa de execução orçamental de 43,4%, uma vez que as dotações anuais de despesa prevista para este agrupamento ascenderam a cerca de M€ 10.321,1, exibindo uma variação homóloga positiva, relativamente a 2008, de 21,9%;
- ◆ Os “Subsídios” representam 2,4% da despesa total e uma taxa de execução de 19,4%. Segundo o IGFSS, de acordo com o IGFSE, a “(...) fraca execução do QCA III deve-se à decisão da Comissão Europeia que prorrogou o prazo de elegibilidade das despesas dos Programas Operacionais do QCA III até 30 de Junho de 2009, o que provocou o adiamento do processo de Encerramento do QCA III e conseqüentemente o recebimento por parte da CE do saldo final de cada um dos Programas (5% do montante da dotação FSE)”. Já no que se refere ao QREN a explicação prende-se com a execução do FSE que “(...) durante o ano de 2009 teve um ritmo muito mais acelerado no segundo semestre do ano do que no primeiro semestre”. Também os subsídios atribuídos pelo Fundo de Socorro Social têm contribuído para uma baixa taxa de execução (6,7%) em virtude “(...) de as instituições a quem foram atribuídos os subsídios não terem reunido ainda as condições necessárias ao pagamento dos mesmos conforme n.º 2 do artigo 9.º do Despacho Normativo n.º 22/2008”;
- ◆ As “Transferências de Capital” representam apenas 0,2% da despesa total e detêm uma modesta taxa de execução orçamental (17,4%) que o IGFSS justifica, essencialmente, com o

²² A Despesa Efectiva totalizou aproximadamente M€ 9.754,6.

²³ Onde são incluídas prestações sociais como, por exemplo, pensões, subsídio de desemprego, subsídio de doença, abono de família.

²⁴ Em termos relativos, destacam-se as RA onde se verificou um acréscimo de 18,6% que é, de acordo com informação constante do relatório analítico do IGFSS, motivado por um aumento do número de protocolos face ao ano transacto com IPSS, por um incremento no número de beneficiários no âmbito dos

complementos de desemprego, pela criação do abono Pré-Natal e pelo aumento de requerimentos de doença e de maternidade.



facto da despesa PIDDAC/OE apresentar "(...) maior execução nos últimos meses do ano"; do programa PARES ter sofrido alterações processuais na RA dos Açores, decorrentes da publicação da Portaria n.º 26/2009, de 1 de Abril, dado que "Só no final do 3.º trimestre, início do 4.º trimestre, decorrido o prazo de apresentação das candidaturas e de apreciação das mesmas, é que o programa passará a ser executado a um ritmo superior (...)"; e da existência na RA da Madeira de "(...) atrasos nas empreitadas a serem financiadas pelas IPSS (...)". Não obstante a baixa taxa de execução verificada, este agrupamento apresenta o maior acréscimo em termos relativos (80,6%), relativamente ao período homólogo de 2008, acréscimo muito significativo no ISS (719,3%) que representa 69,7% da despesa de "Transferências de Capital" destinadas a equipamentos sociais no âmbito do programa PARES;

- ◆ As "Aquisições de bens de capital" significam apenas 0,03% da despesa total e exibem uma taxa de execução orçamental bastante modesta (7,9%). Esta fraca taxa de execução, segundo o IGFCSS, deve-se basicamente por aquele Instituto "(...) não ter registado dações em pagamento e pelo comportamento da despesa em outras ISS's no âmbito do PIDDAC (...)" que foi justificada por se tratar de despesas que "(...) apresentam maior execução nos últimos meses do ano" e por "(...) atrasos imprevistos em algumas obras". Também os "(...) condicionalismos concursais que resultam de diferentes opções em termos de regime de aquisição, já que deixou de ser possível utilizar os contratos públicos de aprovisionamento da ex-DGP", foi apresentada como justificação para o desempenho orçamental ao nível da rubrica de "Hardware" pelo Instituto de Informática, IP. Em termos de variação homóloga, este agrupamento exhibe um decréscimo de 35,3%, que, em valor absoluto, é mais acentuado nas Regiões Autónomas, em especial na Região Autónoma da Madeira;

- ◆ Relativamente aos restantes agrupamentos da despesa onde foram inscritas dotações orçamentais, que constituem os remanescentes 1,6% do volume total expendido, apresentam execuções orçamentais de 0,0% nos "Passivos financeiros"²⁵, de 16,5% nos "Juros e outros encargos"²⁶, de 34,9% nas "Aquisições de bens e serviços"²⁷, de 47,9% nas "Despesas com o pessoal"²⁸ e de 54,7% nas "Outras despesas correntes"²⁹.

25 Compreende as despesas com passivos referentes a prémios ou descontos que possam ocorrer na amortização dos empréstimos. Até 30 de Junho não foi realizada qualquer despesa no âmbito deste agrupamento.

26 Evidencia um acréscimo de m€ 461,2, isto é, uma variação positiva de 38,8% relativamente ao período homólogo anterior, sendo que o IGFCSS é responsável por 97% desta despesa, verificando-se neste Instituto um acréscimo de 53,4% em relação a igual período de 2008, por força, do aumento das comissões de transacção derivadas da rotatividade da carteira dos títulos do FEFSS. As RA exibem uma contracção na despesa de cerca de 72,2%, relativamente a igual período em 2008. No entanto, segundo o Centro de Gestão Financeira da Região Autónoma dos Açores, a mesma é aparente, porquanto durante o 2.º semestre têm vindo a registar-se movimentos do 1.º semestre, em atraso.

27 As despesas aumentaram cerca de 12,4%, relativamente a 2008, sendo o ISS o que mais contribuiu para este aumento, uma vez que representa 74,9% do total desta despesa e a sua despesa aumentou cerca de 20,4%, relativamente a 2008. Este acréscimo deve-se a atraso nas facturas para pagamento em 2008, aquisição de material clínico afecto a diversos estabelecimentos integrados, contratação de pessoal para desempenhar funções nos vários estabelecimentos integrados, contratação de pessoal em Outsourcing e ainda à celebração de novos contratos de assistência técnica.

28 Estas despesas cresceram 0,4% relativamente a igual período de 2008. O ISS é a instituição com maior representação (81,8%).

29 As despesas deste agrupamento decresceram cerca de 48,6% em relação ao período homólogo de 2008 devido, em grande medida, à isenção de IRC a partir de 2009, por força do disposto na alínea d) do artigo 9.º do Código do IRC, na redacção que lhe foi dada pelo artigo 70.º da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro.

III.2.2 – Análise dos Grandes Grupos da Receita e da Despesa

Neste ponto procede-se à análise da execução orçamental dos grandes grupos da Receita e da Despesa do OSS, observada em 30 de Junho de 2009, nomeadamente no que respeita aos montantes executados e às respectivas variações homólogas e taxas de execução.

A receita efectiva arrecadada no período³⁰ regista um acréscimo de 2,7% (M€ 283,9, em termos absolutos) enquanto a despesa efectiva paga no período³¹ evidencia um crescimento na ordem dos 10,6% (M€ 937,1, em termos absolutos), quando comparadas com os valores registados no período homólogo de 2008.

A evolução da despesa efectiva paga no período, relativamente ao período homólogo de 2008, advém sobretudo do aumento das Transferências correntes (com um peso relativo de 64,3%, em 2009) na ordem dos 9,8% face ao período homólogo, registando-se nesta rubrica as transferências para as famílias relativas às prestações sociais.

O comportamento da receita efectiva arrecadada no período, face ao período homólogo de 2008, deriva essencialmente do incremento das “Transferências Correntes” e das “Contribuições para a Segurança Social”, na ordem dos 6,8% (M€ 273,1 em termos absolutos) e dos 0,3% (M€ 20,7 em termos absolutos), respectivamente.

III.2.2.1 – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita

O Quadro 3 apresenta os valores referentes ao orçamento corrigido, os montantes executados dos grandes grupos da receita, bem como as respectivas variações homólogas e taxas de execução, observadas no final do 2.º Trimestre de 2009. A análise destes elementos permite identificar as origens e fontes de financiamento do OSS e acompanhar a sua evolução.

Mesmo com um aumento de 12,5% no orçamento corrigido para 2009 (relativamente ao existente aquando da execução orçamental do 2.º Trimestre de 2008), a taxa de execução orçamental da receita subiu para os 49,2% (48,8% em 2008) uma vez que o montante global arrecadado, até ao final do 2.º Trimestre de 2009, cresceu 13,3%, em termos homólogos.

³⁰ A Receita Efectiva arrecadada no período corresponde ao total da receita, subtraído dos saldos de anos anteriores, dos activos financeiros e dos passivos financeiros, e situou-se, no final do segundo Trimestre de 2009, em cerca de M€ 10.933,3.

³¹ A Despesa Efectiva paga no período equivale ao total da despesa, subtraída dos activos financeiros e dos passivos financeiros, e totalizou, no final de Junho de 2009, aproximadamente M€ 9.754,6.



**Quadro 3 – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Receita
(Janeiro a Junho de 2009)**

(em €)

Grupos da Receita	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Δ Homóloga (%)
Contribuições e Quotizações	13.445.134.123,0	6.285.389.796,4	46,7	0,3
IVA Social	689.132.400,0	344.550.000,0	50,0	(0,4)
Rendimentos	487.117.480,0	199.631.846,3	41,0	(5,7)
Transferências do OE	7.032.925.628,0	3.481.219.702,5	49,5	12,4
Correntes	7.021.354.488,0	3.479.584.432,5	49,6	12,5
Capital	11.571.140,0	1.635.270,0	14,1	(64,4)
Transferências da SCML	187.184.134,0	80.977.706,4	43,3	(0,9)
Transferências do Ministério da Educação	123.500.000,0	61.749.990,0	50,0	2,6
Transferências do exterior	1.300.105.115,0	303.074.603,9	23,3	(29,7)
Outras receitas	460.224.095,0	176.706.161,9	38,4	12,2
Total da Receita Efectiva	23.725.322.975,0	10.933.299.807,4	46,1	2,7
Activos Financeiros	8.207.083.605,3	4.200.942.776,6	51,2	59,6
Passivos Financeiros	260.000.100,0	0,0	0,0	0,0
Saldo de anos anteriores	1.359.915.598,8	1.359.915.598,8	100,0	6,2
Total da Receita	33.552.322.279,0	16.494.158.182,7	49,2	13,3

Fonte: IGFSS

A receita efectiva arrecadada, até ao final de Junho de 2009, totalizou cerca de M€ 10.933,3, mais 2,7% (M€ 283,9 em termos absolutos) que o registado em igual período do ano anterior.

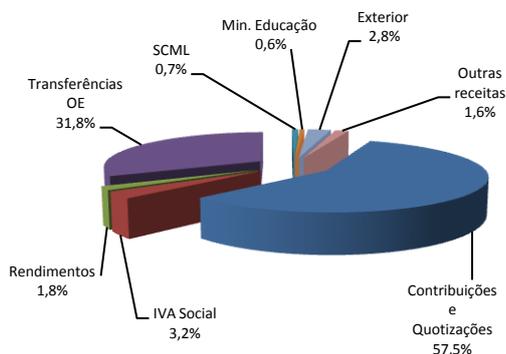
Assim, o crescimento da receita total deveu-se essencialmente ao aumento de cerca de M€ 1.568,0 verificado nos "Activos Financeiros"³² (um crescimento homólogo de 59,6%) e da integração de M€ 1.359,9 de "Saldos de anos anteriores"³³, montante que supera, em m€ 79,4, o utilizado no período homólogo de 2008. Conjugados estes factores, o peso relativo da receita

efectiva arrecadada no período, no total das receitas, caiu de 73,1% em 2008, para 66,3% em 2009.

O Gráfico 1 evidencia, para o período, analisado, os pesos relativos de cada uma das parcelas que compõem a receita efectiva do SSS arrecadada no período.

³² A componente de "Outros activos financeiros", que não dispunha de qualquer receita no período homólogo, beneficiou do vencimento de uma aplicação de M€ 100 em CEDIC por parte do IGFSS.

³³ Sendo que M€ 719,9 constavam do OE inicial e os restantes M€ 640,0 foram aprovados para integração até ao fim do 2.º Trimestre (despachos do SESS de 17/02/2009, 06/03/2009, 02/06/2009 e despacho do SEAO de 24/06/2009).

**Gráfico 1 – Origens da Receita Efectiva
(arrecadada no período)**

Tendo por base a informação disponibilizada pelo IGFSS sobre a execução orçamental (evidenciada no Quadro 3 e no Gráfico 1) em comparação com a verificada no período homólogo de 2008, observa-se que:

- ◆ As “Contribuições e Quotizações” cresceram 0,3% (mais M€ 20,7) para os M€ 6.285,4, o que corresponde a 57,5% do total da receita efectiva cobrada no período. No que respeita às entidades responsáveis pela arrecadação, o maior crescimento deu-se nas Regiões Autónomas (mais 0,87%)³⁴;
- ◆ As “Transferências do OE”³⁵, que atingiram M€ 3.481,2, excedendo em 12,4%, o valor recebido em igual período do ano anterior, representam 31,8% do total das receitas efectivas cobradas até ao final do 2.º Trimestre. Na quase totalidade respeitam a

“Transferências Correntes”³⁶, onde se destacam M€ 3.355,5, para o cumprimento da LBSS (com um crescimento homólogo de 12,3%)³⁷ e M€ 123,6 no âmbito do programa QREN (um aumento de 18,4%)³⁸;

- ◆ O montante recebido de “IVA social”, no final do 2.º Trimestre de 2009, apresentou um nível de execução de 50,0%, evidenciando um decréscimo 0,4% face ao período homólogo anterior (menos M€ 1,4) para os M€ 344,6, que representaram 3,2% da receita efectiva cobrada no período³⁹;
- ◆ As “Transferências do Exterior”⁴⁰ diminuíram 29,7% em termos homólogos, para M€ 303,1 (menos M€ 127,8), correspondendo a 2,8% da receita efectiva arrecadada no período, enquanto as “Outras Receitas”⁴¹ apresentaram

³⁴ Que ainda assim representa apenas 3,3% do total, cabendo 96,7% ao IGFSS, com um crescimento de 0,31%. O Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos arrecadou m€ 441,9 (0,01%), que consubstancia uma diminuição de receita na ordem dos 8,6% relativamente a igual período de 2008.

³⁵ Inclui as transferências do MTSS para cobertura financeira das despesas do Sistema de Protecção Social de Cidadania, que atingiram M€ 3.355,5, excedendo em 12,3% o valor recebido em igual período de 2008, resultante do reforço das transferências a receber do MTSS – OSS suplementar/2009 e da aplicação do regime duodecimal previsto no artigo 7.º do DL n.º 69-A/2009, de 24/03, no que se refere à receita do “Adicional ao IVA” (Lei n.º 39/2005, de 24/06), tendo, assim, sido eliminado o desfaseamento temporal de 2 meses existente em 2008.

³⁶ As “Transferências de Capital” caíram 64,4% em termos homólogos (passaram de cerca de M€ 4,6 em 2008 para M€ 1,6 em 2009) e respeitam ao financiamento da componente nacional do PIDDAC.

³⁷ Respeitantes às transferências efectuadas para a cobertura financeira das despesas do Sistema de Protecção Social de Cidadania.

³⁸ Para financiamento da componente pública nacional dos subsídios às acções de formação profissional (que integram o Sistema Previdencial – Repartição).

³⁹ 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 M€ 253,5 encontrando-se incluído na parcela relativa às “Transferências Correntes do OE”. Note-se que apesar da redução da taxa do IVA para 20% ocorrida no 2.º semestre de 2008, o artigo 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.

⁴⁰ Provenientes, esmagadoramente, do Fundo Social Europeu (99,4%) no valor de M€ 301,2, para financiar acções de formação profissional.

⁴¹ Onde se encontram incluídas as transferências do Ministério da Saúde para reembolso dos “Benefícios adicionais de saúde – CSI” que até ao final de Junho de 2009 atingiram cerca de M€ 1,4 dos quais m€ 620,2 são referentes à despesa paga no 3.º Trimestre de 2008 e o restante respeita à despesa paga no 1.º trimestre de 2009 e do Ministério da Defesa Nacional no montante de cerca de m€ 27,2, dos quais m€ 12,1 referem-se ao reembolso de Prestações Sociais relativas ao 1.º Trimestre de 2009; m€ 3 a Dezembro de 2008 e m€ 12,1 a prestações sociais de 2007. Em igual período de 2008 não se registaram transferências do Ministério da Defesa Nacional.



MPJ

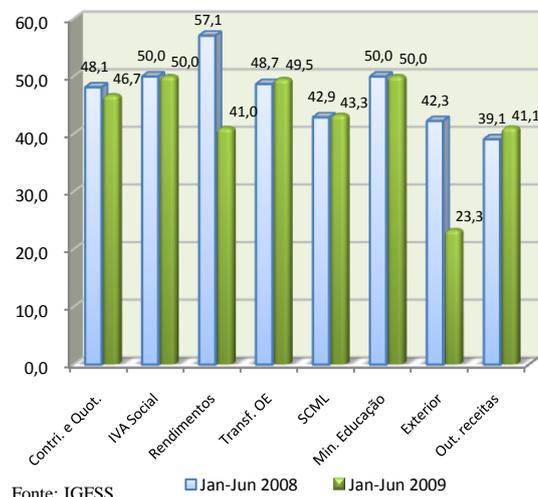
um crescimento homólogo de 12,2%, atingindo os M€ 176,7 e 1,6% da receita efectiva;

- ◆ Nas restantes componentes, os “Rendimentos” que totalizaram até Junho de 2009, M€ 199,6, registaram um decréscimo de 5,7%⁴² relativamente a igual período de 2008, representando 1,8% da receita efectiva cobrada no período⁴³; as *receitas de jogos sociais* transferidas pela SCML cifraram-se em cerca de M€ 81,0⁴⁴, correspondendo a 0,7% da receita efectiva, acusando um decréscimo de 0,9% em relação ao período homólogo de 2008; as “Transferências do Ministério da Educação”⁴⁵ completaram os remanescentes 0,6%, aumentando 2,6% para M€ 61,7.

A receita efectiva apresentou um grau de execução orçamental de 46,1%, 1,9 pontos percentuais abaixo do verificado no período homólogo anterior.

No Gráfico 2 apresenta-se a análise desagregada das taxas de execução, por grandes grupos da receita efectiva cobrada no período, observada no final dos 2.ºs Trimestres de 2008 e 2009.

Gráfico 2 – Grau de Execução da Receita Efectiva (arrecadada no período)



As “Contribuições e quotizações”, parcela preponderante da receita, apresentam uma taxa de execução orçamental de 46,7% (48,1% no período homólogo de 2008) e as “Transferências do OE”, segundo grupo mais representativo, exibem um nível executado de 49,5%⁴⁶, mais oito décimas percentuais que em 2008.

Quanto às restantes componentes destaque para a diminuição registada nas “Transferências do Exterior” (em 19 pontos percentuais) e nos “Rendimentos” (de 57,1% para 41%), salientando, no entanto, que as previsões de receita para ambas as componentes apresentam um acréscimo relativamente às previsões do período homólogo de 27,6% e de 31,5%, respectivamente. Repetiram as taxas de execução as receitas do “IVA social” e as “Transferências do Ministério da Educação” (ambas com 50%), enquanto as “Transferências da SCML” e as “Outras receitas” reforçaram a taxa de execução relativamente ao período homólogo de 2008 (em quatro

42 Com excepção do IGFCSS que regista um acréscimo quando se comparam os resultados obtidos no 2.º Trimestre de 2009 com igual período de 2008, nas restantes instituições observa-se uma contracção para a qual concorreu nomeadamente o comportamento das taxas de juro das aplicações realizadas no Sistema Financeiro associadas ao Mercado Monetário Interbancário e a evolução dos dividendos obtidos em aplicações no mercado de títulos.

43 Destes, 84,5% (M€ 168,6) corresponderam a juros obtidos, essencialmente pelo IGFCSS (cerca de 80,0%) e IGFCSS (18,7%). Os dividendos e participações nos lucros registados no IGFCSS contribuíram com M€ 28,4 e as rendas obtidas pelas várias entidades do sector acrescentaram mais cerca de M€ 2,6. Neste montante está incluído m€ 814,9 relativo a rendas recebidas pelo FEFSS e pagas pelo Instituto de Informática, IP. Para mais desenvolvimentos - cfr. Nota de rodapé n.º 15.

44 Deste montante M€ 24,9 dizem respeito ao ano de 2008 e M€ 56,1 ao ano de 2009.

45 Transferências para fazer face à componente educativa do pré-escolar da rede social (IPSS).

46 Note-se que as “Transferências Correntes” evidenciam uma taxa de execução orçamental de 49,6% enquanto as “Transferências de Capital” apresentam uma execução de 14,9%.

décimas percentuais e em dois pontos percentuais, respectivamente)⁴⁷.

No Gráfico 3 evidenciam-se as variações homólogas trimestrais (desde o 2.º Trimestre de 2007) e anuais (de 2007 e 2008) dos valores da receita de “Contribuições e quotizações”, bem como o rácio obtido entre o valor desta receita executado em 2008 e a previsão orçamentada para 2009⁴⁸. Os dados trimestrais aqui utilizados (de natureza provisória) foram fornecidos pelo IGFSS nos mapas de execução orçamental dos anos subsequentes (que contêm os dados disponíveis mais fidedignos), excepto os relativos aos 4.ºs Trimestres, que são apurados deduzindo ao valor constante das CSS respectivas, os três trimestres anteriores.

Gráfico 3 – Variação homóloga das receitas de “Contribuições e Quotizações”



A variação homóloga anual das “Contribuições e quotizações”, que em 2007 foi de 6,6%, reduziu-se para os 5,7% em 2008 (o montante total arrecadado situou-se nos M€ 13.082,1).

Nas variações homólogas trimestrais, o crescimento sistemático observado durante o ano de 2007 (atingindo os 8,1% no 4.º Trimestre) inverteu-se no ano seguinte, com a taxa de crescimento homólogo trimestral a cair para 4,2% no 4.º Trimestre, situação que se agravou em 2009, com um crescimento de apenas 0,7% no 1.º Trimestre e uma quebra de 0,04% no 2.º

Trimestre, caso único desde que esta análise vem sendo desenvolvida.

Constata-se que a variação homóloga das “Contribuições e quotizações”, no 1.º Semestre de 2009, ficou muito aquém do ritmo de crescimento projectado pelo Orçamento Rectificativo para 2009 (face à execução de 2008), que era de 2,8%. A taxa de variação destas receitas encontra-se em queda acelerada desde o 1.º Trimestre de 2008, reflectindo os efeitos da actual crise económica no mercado de trabalho e no emprego.

III.2.2.2 – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa

O Quadro 4 evidencia o orçamento corrigido e os montantes executados dos grandes grupos da despesa, bem como as respectivas variações homólogas e taxas de execução, no final do 2.º Trimestre de 2009. A análise destes elementos permite verificar 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 2.º Trimestre atingiu cerca de M€ 14.231,3, representando, em relação a idêntico período de 2008, um acréscimo de 13,9%, e a taxa de execução fixou-se nos 42,6% (mais 0,7 pontos percentuais que a verificada em igual período de 2008). Por seu lado, as dotações da despesa para 2009 são 12,0% superiores às orçamentadas no mesmo período de 2008.

⁴⁷ No entanto, enquanto as previsões de receita das “Transferências da SCML” apresentam uma diminuição de 1,6% as “Outras receitas correntes” exibem um reforço na ordem dos 14,3%.

⁴⁸ O OE Inicial projectava um crescimento destas receitas de 6,0%. Após o Orçamento Corrigido, a previsão fica pelos 2,8%.



MPJ

Quadro 4 – SS – Execução Orçamental dos Grandes Grupos da Despesa
(Janeiro a Junho de 2009)

(em €)

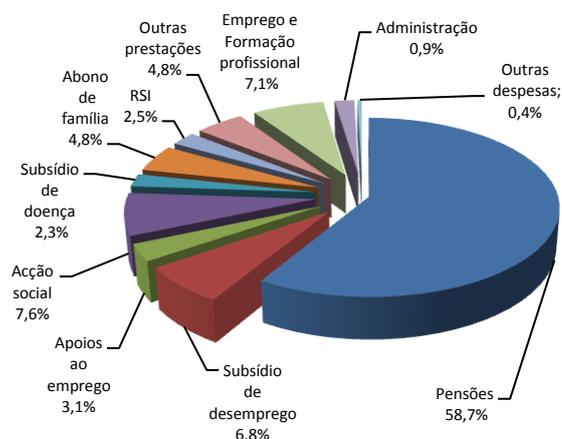
Grupos da Despesa	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Δ Homóloga (%)
Pensões	13.590.187.068,0	5.722.936.511,2	42,1	4,7
Sobrevivência	1.937.081.187,0	836.384.036,1	43,2	6,7
Invalidiz	1.421.507.315,0	613.202.887,4	43,1	(0,5)
Velhice	10.231.598.566,0	4.273.349.587,6	41,8	5,0
Subsídio de desemprego	1.195.919.442,0	660.304.083,1	55,2	23,2
Apoios ao emprego	604.422.249,0	299.734.915,7	49,6	25,6
Acção social	1.745.338.731,31	740.859.321,9	42,4	8,2
Subsídio de doença	422.185.355,0	223.534.807,9	52,9	2,4
Abono de família	947.743.285,0	471.616.317,9	49,8	31,9
RSI	452.890.000,0	243.680.931,5	53,8	17,9
Outras prestações	880.516.395,0	471.894.588,4	53,6	48,1
Emprego e Formação profissional	2.426.520.016,2	689.535.982,0	28,4	23,9
Administração	423.843.392,0	188.769.382,3	44,5	(0,9)
Outras despesas	130.674.776,8	41.722.729,8	31,9	0,4
Total da Despesa Efectiva	22.820.440.630,3	9.754.589.571,6	42,7	10,6
Activos Financeiros	10.321.078.282,8	4.476.706.128,0	43,4	21,9
Outras	260.000.000,0	0,0	0,0	0,0
Total da Despesa	33.401.518.913,0	14.231.295.699,6	42,6	13,9

Fonte: IGFSS

A despesa efectiva realizada até 30 de Junho de 2009 atingiu cerca de M€ 9.754,6, 10,6% acima do valor registado em igual período de 2008, enquanto a restante despesa atingiu, aproximadamente, M€ 4.476,7, valor que representa um crescimento de 21,9% face à verificada em relação a idêntico período de 2008 (mais M€ 803,5 em termos absolutos). Assim, a despesa efectiva paga no período viu o seu peso na despesa total baixar para os 68,5% (face aos 70,6% no 2.º Trimestre de 2008) a favor da restante despesa que alargou o seu peso para os 31,5%.

No Gráfico 4 apresenta-se a importância relativa de cada uma das parcelas que integram a despesa efectiva paga no período.

Gráfico 4 – Aplicações da Despesa Efectiva (paga no período)



Observando o Quadro 4 e o Gráfico 4, e tendo em conta o período homólogo de 2008, verifica-se que:

- ◆ As “Pensões” aumentaram 4,7% (cerca de M€ 254,6) para os M€ 5.722,9⁴⁹, representando 58,7% do total das despesas efectivas do SSS no trimestre (menos 3,3 pontos percentuais que no período homólogo anterior). Esta evolução evidencia, no entanto, comportamentos distintos entre as eventualidades: as Pensões de Sobrevivência e Velhice cresceram (6,7% e 5,0%, respectivamente) enquanto as Pensões de Invalidez registaram uma diminuição de 0,5%⁵⁰;
- ◆ Em “Acção Social” despenderam-se cerca de M€ 740,9 (7,6% da despesa efectiva do período) correspondendo a um crescimento homólogo de 8,2% (mais M€ 56,2)⁵¹;
- ◆ Com o “Emprego Formação Profissional” despenderam-se M€ 689,5⁵² (7,1% da despesa efectiva do período) mais aproximadamente M€ 133,0 (23,9%) que no período homólogo de 2008;
- ◆ Em “Subsídio de Desemprego” foram atribuídos M€ 660,3⁵³ (6,8% da despesa efectiva do período), em resultado de um acréscimo de 23,2% (M€ 124,1) face ao período homólogo.

Também os “Apoios ao Emprego”⁵⁴ cresceram 25,6%, (M€ 61,1) relativamente a idêntico período de 2008, ascendendo em Junho de 2009 a M€ 299,7, representando 3,1% da despesa efectiva. A tendência de diminuição que se detectou no ano de 2008, relativamente ao “Subsídio de Desemprego” e ao crescimento moderado nos “Apoios ao Emprego”, a que não foi alheia a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro⁵⁵, foi vencida pelo impacto da crise económica: o número de beneficiários de prestações de desemprego passou de 245.014 em Junho de 2008 para 325.043 em Junho de 2009 (um crescimento de 32,7%) e a prestação média cresceu 2,3%, para € 466,09^{56/57};

- ◆ Seguem-se os montantes consumidos em “Abono de Família”, que representaram 4,8% do total (cerca de M€ 471,6), com um aumento, em termos homólogos, de 31,9% (mais M€ 114,0)⁵⁸ que reflecte o efeito das políticas entretanto implementadas: o aumento de 25% do abono

⁴⁹ Deste valor, cerca de M€ 4.273,3 (74,7%) respeitam a “Pensões de Velhice”, M€ 836,4 (14,6%) a “Pensões de Sobrevivência” e M€ 613,2 (10,7%) a “Pensões de Invalidez”, denotando-se, face ao ano anterior, uma quebra de peso nas eventualidades velhice e invalidez (menos 12 décimas na velhice e 9 na invalidez) em favor da eventualidade sobrevivência (mais 21 décimas).

⁵⁰ Entre Junho de 2008 e Junho de 2009 registavam-se menos 5.537 pensionistas activos por Invalidez (uma quebra de 2,81%) e mais 34.961 pensionistas activos por Velhice (um aumento de 1,94%) e 9.998 pensionistas por Sobrevivência (um aumento de 1,47%), de acordo com os dados disponíveis em www.seq-social.pt (consultados a 01/03/2010).

⁵¹ A protecção da Acção Social realiza-se através da concessão de prestações pecuniárias, de carácter eventual e em condições de excepcionalidade, prestações em espécie, acesso à rede nacional de serviços e equipamentos sociais e no apoio a programas de combate à pobreza, disfuncção, marginalização e exclusão sociais.

⁵² Inclui-se aqui a parcela relativa às transferências para Políticas Activas de Emprego e Formação Profissional (M€ 351,6), a que se refere o artigo 16.º da Lei n.º 10/2009, de 10/03 (1.º alteração à Lei n.º 64-A/2008, de 31/12 – Orçamento do Estado para 2009), e a relativa aos subsídios para formação profissional (M€ 337,9).

⁵³ Inclui M€ 10,2 de despesas com “Programas Ocupacionais”.

⁵⁴ Inclui despesas com: Indemnização Compensatória por Salários em Atraso (M€ 18,3); Compensação Salarial (M€ 7,3, que regista face ao período homólogo de 2008 um crescimento de 694,8%, variação justificada pelo aumento do número de empresas que fecham a actividade e/ou por redução de postos de trabalho); Garantia Salarial (M€ 22,8); Complemento de Desemprego (M€ 44,3); e Subsídio Social de Desemprego (M€ 207,0). No que se refere a esta última prestação o Decreto-Lei 68/2009, de 20/3, veio permitir o seu prolongamento por mais 180 dias nas situações em que a concessão do mesmo terminasse no ano de 2009. De acordo com dados fornecidos pelo Instituto de Informática, IP ao IGFSS esta medida até Junho de 2009 apresentava uma despesa acumulada de M€ 12,3, abrangendo 11.360 beneficiários em Abril de 2009, 12.991 em Maio de 2009 e 15.381 em Junho de 2009.

⁵⁵ Que veio determinar, entre outras medidas, a alteração dos requisitos para a atribuição do subsídio de desemprego, designadamente o aumento do prazo de garantia que permite o acesso a esta prestação, de 270 para 450 dias.

⁵⁶ Segundo dados do II, IP disponíveis em www.seq-social.pt (consultados a 17/03/2010).

⁵⁷ O desemprego registado no IIEFP no final de Junho de 2009 cresceu 28,1%, para 489.820 indivíduos (mais 107.322 que em Junho de 2008), sendo que os inscritos há menos de 1 ano aumentaram 45,3% (mais 103.469 indivíduos), segundo dados da “Informação Mensal do Mercado de Emprego” de Junho de 2009, disponível em www.iefp.pt.

⁵⁸ O número de beneficiários desta prestação cresceu 4,1%, para 1.750.941, de Junho de 2008 para Junho de 2009, segundo dados do II, IP disponíveis em www.seq-social.pt (consultados a 02/03/2010).



MPi

de família para o primeiro e segundo escalões, nos quais se incluem as famílias de menores rendimentos⁵⁹; a actualização anual dos valores das prestações familiares a vigorar no ano de 2009⁶⁰; e o reforço da protecção social na monoparentalidade, mediante a implementação de uma majoração do montante do abono de família para crianças e jovens⁶¹;

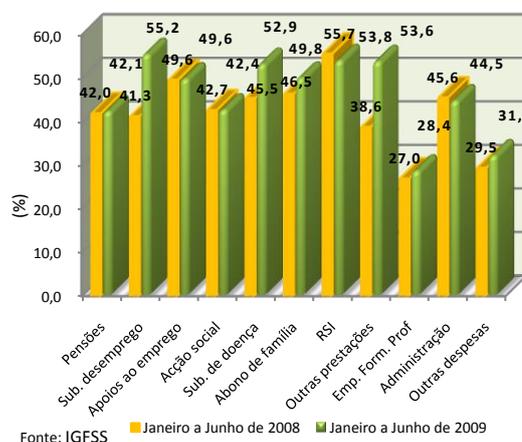
- ◆ No entanto, o maior crescimento dos gastos deu-se nas “Outras Prestações” que atingiram cerca de M€ 471,9 (4,8% do total da despesa efectiva do período), representando, em relação a idêntico período de 2008, um acréscimo de 48,1%⁶²;
- ◆ O “RSI” apresenta, neste período, um custo de aproximadamente M€ 243,7 (2,5% da correspondente despesa efectiva) mais 17,9% que no final do 2.º Trimestre de 2008⁶³ e o “Subsídio de Doença” M€ 223,5 (2,3% da despesa efectiva), mais 2,4% que no período homólogo⁶⁴;

- ◆ Finalmente, os gastos de “Administração” ascenderam a cerca de M€ 188,8 (1,9% da despesa efectiva), denotando um decréscimo na ordem dos 0,9% face ao trimestre homólogo e a componente residual de “Outras despesas”⁶⁵ apresentou gastos de M€ 41,7, reflectindo um crescimento homólogo de 0,4%.

O grau de execução orçamental da despesa efectiva paga no período aumentou 1,6 pontos percentuais (face aos 41,1% do período homólogo), para os 42,7%, enquanto para a restante despesa a taxa de execução sofreu um decréscimo de 1,7 pontos percentuais em relação a idêntico período de 2008 (de 44% para 42,3%).

O Gráfico 5 espelha a execução orçamental dos grandes grupos da despesa efectiva, nos 2.ºs trimestres de 2008 e de 2009.

Gráfico 5 – Grau de Execução da Despesa Efectiva (paga no período)



59 Portaria n.º 425/2008, de 02/05.

60 Portaria n.º 511/2009, de 14/05.

61 Decreto-Lei n.º 87/2008, de 28/05.

62 Incluem-se aqui, nomeadamente, o Complemento Solidário para Idosos (CSI), as prestações de maternidade e os subsídios por morte, vitalício, de funeral e de educação especial. Destas representam cerca de 82,8% da despesa:

- Complemento Solidário para Idosos (M€ 109,0);
- Prestações por maternidade (M€ 169,1);
- Subsídio por morte (M€ 112,8).

O crescimento mais significativo regista-se no “Complemento Solidário para Idosos”, na ordem dos 181,5% (tendo passado de M€ 38,7 em 2008, para cerca de M€ 109,0 em 2009) por força da conjugação de vários factores, tais como; aumento do número de beneficiários abrangidos pela medida, actualização do valor deste complemento (Portaria n.º 17/2008, de 10/01) e ainda, segundo o ISS, de uma melhor divulgação desta prestação pelos Centros Distritais, da realização de sessões de esclarecimento e da simplificação do processo de candidatura.

63 Em Junho de 2009 beneficiavam desta prestação 361.930 indivíduos, mais 42.263 que em Junho de 2008 (um aumento de 13,2%), segundo dados do II, IP disponíveis em www.seq-social.pt (consultados a 01/03/2010).

64 Apesar dos beneficiários com baixas processadas por “Subsídio de Doença” terem diminuído de 11.702 entre o total do número de beneficiários com baixas processadas de Janeiro a Junho de 2008

(652.984) e o total de Janeiro a Junho de 2009 (641.282), segundo dados do II, IP disponíveis em www.seq-social.pt (consultados a 01/03/2010).

65 Onde se inclui a transferência corrente para o Ministério da Educação que, habitualmente, era concretizada em regime duodecimal, e foi no período em análise objecto de antecipação de um duodécimo, o que justifica o acréscimo de 20,1% relativamente a igual período de 2008.

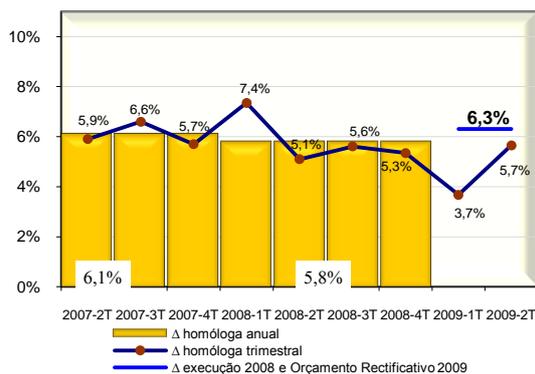
A rubrica relativa às “Pensões”, onde é consumida a maior parcela dos recursos financeiros do SSS, apresenta, no final do 2.º Trimestre de 2009, uma taxa de execução orçamental de 42,1%, 1 décima percentual acima da verificada no período homólogo anterior⁶⁶.

Com acréscimos na taxa de execução registam-se ainda os gastos com “Subsídio de Desemprego” (de 41,3% para 55,2%), com “Subsídio de Doença” (de 45,5% para 52,9%)⁶⁷; com “Abono de Família” (de 46,5% para 49,8%), com as “Outras Prestações” (de 38,6% para 53,6%) o mesmo acontecendo com o “Emprego e Formação Profissional” (de 27,0% para 28,4%)⁶⁸ e “Outras Despesas” (de 29,5% para 31,9%).

Com decréscimos na taxa de execução orçamental registam-se os gastos com “Rendimento Social de Inserção” (de 55,7% para 53,8%), com a “Administração” (de 45,6% para 44,5%) e com a “Acção Social” (de 42,7% para 42,4%). O “Apoio ao Emprego” manteve idêntica taxa de execução orçamental (49,6%).

No Gráfico 6 expõem-se as variações homólogas trimestrais (desde o 2.º trimestre de 2007) e anuais (de 2007 e 2008) da despesa com “Pensões”, bem como o rácio entre o valor efectivamente gasto com esta prestação em 2008 e o orçamento revisto para 2009. Os dados nele constantes incorporam as mesmas especificidades referidas aquando do mesmo tipo de análise feita às receitas de “Contribuições e Quotizações”.

Gráfico 6 – Variação homóloga das despesas com “Pensões”



Fonte: IGFSS

A variação homóloga anual dos gastos com “Pensões”, diminuiu 0,3 pontos percentuais em 2008, fixando-se em 5,8% (correspondendo a aproximadamente M€ 12.818,2), tendência que já se verificara em 2007 (com uma diminuição de 0,8 pontos percentuais) e que traduz um abrandamento no ritmo de crescimento destas despesas nos últimos anos⁶⁹.

As taxas de variação homólogas trimestrais vinham a atenuar-se desde o 1.º trimestre de 2008 (com uma ligeira recuperação no 3.º Trimestre desse ano), salientando-se o decréscimo homólogo do 1.º Trimestre de 2009, para 3,7%, apresentando-se 2,1 pontos percentuais abaixo do crescimento anual de 2008. No 2.º Trimestre do ano em análise altera-se a tendência, mas ainda assim este indicador apresenta-se 0,1 pontos percentuais e 0,6 pontos percentuais abaixo respectivamente do crescimento anual de 2008 e do crescimento previsto no OSS corrigido para 2009 (6,3%).

⁶⁶ Relativamente a cada uma das eventualidades, os níveis de execução orçamental, em 2009, foram os seguintes: “Sobrevivência” 43,2%; “Invalidez” 43,1%; e “Velhice” 41,8%.

⁶⁷ Refira-se, no entanto, que comparada com o trimestre homólogo, a dotação de “Subsídio de Desemprego” foi reduzida em M€ 102,3 (menos 7,9%) e a de “Subsídio de Doença” em M€ 58,0 (menos 12,1%).

⁶⁸ Refira-se, no entanto, que esta componente viu as suas dotações reforçadas em M€ 366,6 (mais 17,8%), em termos homólogos.

⁶⁹ A este fenómeno não será alheio o conjunto de novas regras que têm vindo a ser introduzidas no regime de atribuição e cálculo das pensões de reforma, às quais se junta a consideração, para esse efeito, do designado factor de sustentabilidade. Cfr. RAEOSS n.º 5/2009, de 14 de Julho, Notas n.ºs 62 e 63.



III.2.3 – Execução Orçamental por componentes do Sistema de Segurança Social

Neste ponto procede-se à análise da execução orçamental das receitas e das despesas das componentes do Sistema de Segurança Social verificada de Janeiro a Junho de 2009.

Conforme referido anteriormente, o volume global da receita cobrada pelo SSS no término do 2.º Trimestre de 2009 ascendeu, a cerca de M€ 16.494,2, correspondendo-lhe, deste modo, uma taxa de execução orçamental de 49,2% dos cerca de M€ 33.552,3 inscritos no orçamento anual corrigido. Por outro lado, o volume global da despesa inscrito no Orçamento corrigido para 2009 para este subsector do Estado ascendia a, aproximadamente, M€ 33.401,5, tendo sido despendido, no 2.º Trimestre de 2009, o montante de M€ 14.231,3, traduzindo uma taxa de execução orçamental na ordem dos 42,6%.

Nos quadros seguintes expõe-se a distribuição das receitas e despesas pelos dois Sistemas que compõem o SSS – Sistema Previdencial e Sistema de Protecção Social de Cidadania, bem como a respectiva desagregação pelos componentes/subsistemas que os integram.

Refira-se, finalmente, que se apresentam, no final deste documento, os mapas legais das receitas arrecadadas (até ao grupo) e das despesas pagas (até ao subagrupamento), no final do 2.º trimestre de 2009 nos supramencionados componentes/subsistemas que integram o SSS.

No final do 2.º Trimestre de 2009 face ao orçamento corrigido, a previsão de receita do Sistema Previdencial (componente Repartição e Capitalização) representa cerca de 76,1% (cerca de M€ 26.430,4), correspondendo ao Sistema de Protecção Social de Cidadania (que integra os Subsistemas Solidariedade, Protecção Familiar e Acção Social) os remanescentes 23,9% (cerca de M€ 8.287,9), enquanto, em termos de despesa, a repartição do orçamento corrigido é de cerca

de M€ 26.297,0 (76,1%) e de cerca de M€ 8.270,5 (23,9%), respectivamente.

III.2.3.1 – Sistema Previdencial

No decurso do 2.º Trimestre de 2009 o volume total das receitas arrecadadas pelo Sistema Previdencial (componentes Repartição e Capitalização) atingiu M€ 12.679,0, a que corresponde uma execução orçamental de 48,0%, enquanto a despesa global ultrapassou os M€ 10.846,7, traduzindo uma taxa de execução do orçamento de 41,2%.

Quadro 5 – SS – Síntese da Execução Orçamental do Sistema Previdencial
(Janeiro a Junho de 2009)

(em m€)

	Designação	Sistema Previdencial – Repartição		Sistema Previdencial – Capitalização		Sistema Previdencial			
		Execução	%	Execução	%	Execução	%		
Receitas	Cap.	Receitas Correntes							
	03	Contribuições para a Segurança Social	5.945.845,5	46,6	339.544,3	50,0	6.285.389,8	46,7	
	04	Taxas, multas e outras penalidades	44.905,9	58,9	-	-	44.905,9	58,9	
	05	Rendimentos de propriedade	34.416,2	26,1	164.356,0	46,7	198.772,2	41,1	
	06	Transferências correntes ⁽¹⁾	599.940,5	30,6	-	-	599.940,5	30,6	
	07	Venda de bens e serviços correntes	183,4	14,3	21,3	22,3	204,7	14,9	
	08	Outras receitas correntes	6.863,8	85,7	-	-	6.863,8	85,7	
		Receitas de Capital							
	09	Venda de bens de investimento	903,7	3,6	0,0	0,0	903,7	2,3	
	10	Transferências de capital ⁽²⁾	0,0	0,0	100.868,6	16,5	100.868,6	16,5	
	11	Activos financeiros	100.000,0	20.812,9	4.100.942,8	50,0	4.200.942,8	51,2	
	12	Passivos 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	55.842,9	37,4	-	-	55.842,9	37,4	
	16	Saldo da gerência anterior	721.721,5	100,0	462.667,3	100,0	1.184.388,8	100,0	
	Total	7.510.623,4	46,6	5.168.400,3	50,0	12.679.023,7	48,0		
Despesas	Agr.	Despesas Correntes							
	01	Despesas com pessoal	88.902,7	47,1	654,1	43,9	89.556,8	47,0	
	02	Aquisição de bens e serviços	19.822,6	35,2	519,5	34,0	20.342,1	35,1	
	03	Juros e outros encargos	28,7	0,4	1.601,2	45,6	1.629,8	16,5	
	04	Transferências correntes	5.811.164,5	44,5	-	-	5.811.164,5	44,5	
	05	Subsídios	338.566,4	19,5	-	-	338.566,4	19,5	
	06	Outras despesas correntes	4.513,2	58,6	0,0	0,0	4513,2	58,5	
		Despesas de Capital							
	07	Aquisição de bens de capital	3.306,8	10,1	74,3	22,5	3.381,1	10,3	
	08	Transferências de capital ⁽³⁾	100.868,6	16,5	-	-	100.868,6	16,5	
09	Activos financeiros	7,6	1,5	4.476.698,5	43,4	4.476.706,1	43,4		
10	Passivos financeiros	0,0	0,0	-	-	0,0	0,0		
	Total	6.367.181,1	39,9	4.479.547,5	43,4	10.846.728,6	41,2		

(1) Inclui m€ 163.518,2 de transferências da Segurança Social – Subsistema de Solidariedade

(2) Inclui m€ 100.868,6 de transferências da Segurança Social – Componente Repartição

(3) Inclui m€ 100.868,6 de transferências para Segurança Social – Componente Capitalização

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.

Fonte: IGFSS



III.2.3.1.1 – Sistema Previdencial – Repartição

À componente de Repartição do Sistema Previdencial corresponde um volume total de **receitas** arrecadado de M€ 7.510,6, valor mais elevado entre as várias componentes do SSS, apresentando uma taxa de execução na ordem dos 46,6% do respectivo orçamento anual corrigido de M€ 16.102,9.

A parcela mais representativa é a relativa às “Contribuições para a Segurança Social”⁷⁰, que representa cerca de 79,2% do total, seguindo-se-lhe o “Saldo da Gerência Anterior” e as “Transferências Correntes”, na ordem dos 9,6% e 8,0%, respectivamente. Todos os remanescentes Capítulos deste Subsistema constituem, individualmente, parcelas iguais ou inferiores a 1,3% da receita global obtida.

O elevado nível de execução dos “Activos Financeiros” (20.812,87%) resultou, segundo o IGFSS, do vencimento “(...) de uma aplicação de tesouraria – CEDIC (Certificados Especiais de Divida de Curto Prazo)” no montante de m€100.000. Aquele Instituto esclarece que “Aquando da elaboração do OSS/2009, ainda no ano de 2008, não se dispunha de informação que pudesse conduzir à previsão da constituição em 2008 da referida aplicação financeira e do seu vencimento em 2009 (...)”.

As “Outras Receitas Correntes” atingiram o montante de m€ 6.863,8, evidenciando uma taxa de

execução de 85,7%, em virtude da contabilização de m€ 3.114,6 no Fundo de Garantia Salarial provenientes de valores recuperados das empresas e que tinham sido pagos pela segurança social aos trabalhadores⁷¹.

As **despesas** realizadas pela componente de repartição do Sistema em análise, até ao final de Junho de 2009, totalizam M€ 6.367,2, montante que se consubstancia no mais elevado do SSS, exibindo uma taxa de execução orçamental na ordem dos 39,9%.

As “Transferências Correntes” concorrem como agrupamento preponderante nos gastos totais realizados no 2.º Trimestre de 2009 pelo Sistema em estudo, representando cerca de 91,3% daquele montante global, ou seja, M€ 5.811,2, em valor absoluto, sendo, deste montante, transferido para o Subagrupamento “Famílias”⁷² a quase totalidade, cerca de 93,8%, enquanto as componentes respeitantes aos “Subsídios” e às “Transferências de Capital” representam, respectivamente, 5,3% e 1,6% das despesas globais.

As “Transferências de Capital”, no montante de M€ 100,9, com uma taxa de execução de 16,5%, foram efectuadas para o FEFSS (componente – Capitalização), correspondendo a M€ 100,0 de saldos de anos anteriores, valor inferior em M€ 400,0 ao valor registado no período homólogo de 2008, e os restantes m€ 868,6 ao produto de alienação de imóveis⁷³.

⁷⁰ O capítulo das “Contribuições para a Segurança Social” inclui o grupo 01 – Sistema previdencial e o grupo 02 – Regimes complementares e especiais. Este último, apresenta um crescimento homólogo na ordem dos 486% que, segundo o IGFSS, se deve ao facto de no ano de 2008 a execução provisória de contribuições ter sido elaborada “(...) a partir do apuramento das contribuições pela execução do movimento de Tesouraria (IGFSS), não se dispondo da desagregação entre «Regimes Complementares e Especiais» e «Regime Geral»”. Assim, aquela execução apenas continha a receita dos regimes complementares e especiais comunicada “(...) pelas Regiões Autónomas e pelo Fundo Especial de Segurança Social dos Profissionais da Banca dos Casinos”, enquanto que em 2009 a receita orçamental dos regimes complementares e especiais já inclui a contabilizada pelo IGFSS.

⁷¹ Para mais desenvolvimentos sobre a matéria cfr. ponto III.2.1.1 – Receitas totais por classificação económica.

⁷² 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.

⁷³ Sendo m€ 121,4 do 1.º Trimestre e m€ 747,2 do 2.º Trimestre.

III.2.3.1.2 – Sistema Previdencial – Capitalização

As **receitas** globais obtidas pelo Sistema Previdencial – Capitalização totalizam M€ 5.168,4, valor que traduz um nível de execução orçamental na ordem dos 50,0% do respectivo montante anual estimado de M€ 10.327,4⁷⁴.

O Capítulo mais expressivo no total dos recursos financeiros obtidos até ao final do 2.º Trimestre pelo Sistema Previdencial – Capitalização respeita aos “*Activos Financeiros*”, sendo equivalente a 79,3% de toda a receita arrecadada e apresentando um nível de execução orçamental de 50,0% o que representa em valor absoluto M€ 4.100,9, obtidos face aos M€ 8.206,6 estimados para 2009. A segunda componente com maior expressão respeita à integração do “*Saldo de Gerência do Ano Anterior*” (representando cerca de 9,0% do volume global dos recursos obtidos) no montante de m€ 462.667,3, correspondendo a 100% do valor orçamentado⁷⁵.

Relativamente à parcela “*Contribuições para a Segurança Social*”, que manifesta um peso de 6,6% no valor global dos recursos financeiros do Sistema Previdencial – Componente de capitalização, obtidos no final de Junho, foram executadas 50,0% das estimativas inscritas no orçamento corrigido de 2009, o que representa a afectação por duodécimos daquele valor.

Tal como anteriormente mencionado na análise da componente Repartição do Sistema Previdencial, até ao final do 2.º Trimestre através do Capítulo

“*Transferências de Capital*”, a componente Capitalização obteve o montante de cerca de M€ 100,9, com origem na componente Repartição (correspondendo M€ 100,0 a saldos de anos anteriores e m€ 868,6 ao produto de alienação de imóveis).

Para o ano económico de 2009, a dotação corrigida, no final de Junho, referente ao Sistema em análise no tocante às **despesas** ascende a M€ 10.327,4, tendo sido expendidos, até aquela data M€ 4.479,5, valor este que configura um nível de execução orçamental de 43,4%. O agrupamento “*Activos Financeiros*” totaliza, no final do trimestre em análise, 99,9% do total dos gastos, ou seja, aproximadamente, M€ 4.476,7, em termos absolutos.

III.2.3.2 – Sistema de Protecção Social de Cidadania

No quadro seguinte apresenta-se o discriminativo das Receitas e Despesas do Sistema de Protecção Social de Cidadania, procedendo-se à respectiva análise da execução orçamental verificada no período de Janeiro a Junho de 2009.

O Sistema de Protecção Social de Cidadania manifesta um nível de realização das receitas de 49,2%, o correspondente à cobrança de aproximadamente M€ 4.079,5, sendo que as despesas globais totalizaram cerca de M€ 3.649, o que configura um grau de execução do orçamento corrigido na ordem dos 44,1%.

⁷⁴ No artigo 14.º da Lei n.º 10/2009, de 10 de Março (1.ª Alteração à Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro) encontra-se estipulado que reverte para o FEFSS “(...) uma parcela até dois pontos percentuais do valor percentual correspondente às quotizações dos trabalhadores por conta de outrem” para além dos “(...) saldos anuais do sistema previdencial, bem como as receitas resultantes da alienação de património (...)”.

⁷⁵ O Orçamento inicial do Sistema Previdencial – Capitalização previa uma integração de saldo no montante de M€ 596,7. No entanto, tal não se veio a verificar, tendo sido proposto pelo IGFSS a redução daquele valor em cerca de M€ 134,0 e um reforço no mesmo montante na previsão de receita de “*Activos Financeiros*” “(...) por forma a garantir o equilíbrio orçamental deste sistema e ajustar a previsão de receitas às expectativas do IGFCSS, IP”. Esta proposta foi autorizada por despacho do Secretário de Estado da Segurança Social, de 2/06/2009, e do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, de 24/6/2009.



Quadro 6 – SS – Síntese da Execução Orçamental do Sistema de Protecção Social de Cidadania
(Janeiro a Junho de 2009)

(em m€)

	Designação	Subsistema de Solidariedade		Subsistema de Protecção Familiar		Subsistema de Acção Social		Sistema de Protecção Social de Cidadania		
		Execução	%	Execução	%	Execução	%	Execução	%	
Receitas	Cap.	Receitas Correntes								
	04	Taxas, multas e outras penalidades	5,2	32,9	10,4	33,4	11,4	11,3	27,0	18,3
	05	Rendimentos de propriedade	-	-	0,0	0,0	859,7	27,5	859,7	27,5
	06	Transferências correntes	2.299.220,2	48,3	709.479,7	46,9	844.688,9	48,7	3.853.388,7	48,2
	07	Venda de bens e serviços correntes	0,0	0,0	0,0	0,0	4.007,1	28,0	4.007,1	28,0
	08	Outras receitas correntes	0,0	0,0	0,0	0,0	324,8	162,8	324,8	8,4
		Receitas de Capital								
	10	Transferências de capital	0,0	0,0	-	-	3.484,9	12,9	3.484,90	12,9
	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	13.006,8	57,5	25.426,4	78,5	3.468,8	44,0	41.902,2	66,6
	16	Saldo da gerência anterior	66.400,0	100,0	-	-	109.126,8	100,0	175.526,8	100,0
	Total	2.378.632,4	49,1	734.916,5	47,5	965.972,4	51,0	4.079.521,3	49,2	
Despesas	Agr.	Despesas Correntes								
	01	Despesas com pessoal	30.774,7	48,7	10.654,6	51,4	48.912,8	48,3	90.342,1	48,8
	02	Aquisição de bens e serviços	6.634,2	37,4	2.340,6	39,9	13.949,3	32,7	22.924,1	34,6
	03	Juros e outros encargos	9,3	21,3	3,3	22,3	7,9	35,1	20,6	25,3
	04	Transferências correntes	(1)2.117.716,5	44,5	690.252,0	45,5	696.392,9	44,9	3.504.361,4	44,8
	05	Subsídios	291,0	49,6	102,9	52,0	7.197,7	15,3	7.591,6	15,9
	06	Outras despesas correntes	684,2	52,8	242,0	56,2	694,3	39,4	1.620,5	46,4
		Despesas de Capital								
	07	Aquisição de bens de capital	38,3	7,8	9,7	6,1	550,3	3,3	598,3	3,4
08	Transferências de capital	3.300,8	50,0	0,0	0,0	18.194,4	15,6	21.495,2	17,5	
	Total	2.159.449,0	44,5	703.605,3	45,5	785.899,6	41,9	3.648.953,9	44,1	

(1) Inclui m€ 163.518,2 de transferências para a Segurança Social – Sistema Previdencial – Componente de Repartição

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

Fonte: IGFSS

III.2.3.2.1 – Sistema de Protecção Social de Cidadania – Subsistema de Solidariedade

No termo do 2.º Trimestre de 2009, do volume global das receitas inscritas do Subsistema Solidariedade (M€ 4.847,6) foram recebidos cerca de M€ 2.378,6, valor este que reflecte um nível de execução orçamental de 49,1%.

O Capítulo preponderante neste Subsistema respeita às “*Transferências Correntes*” com origem na “*Administração Central*” do Estado, com 96,7% do valor total da receita arrecadada, correspondendo a M€ 2.299,2, em termos absolutos. O grau de execução orçamental nesta parcela dominante foi de 48,3% numa previsão anual de M€ 4.756,4.

O valor global da **despesa** efectuada até 30 de Junho por este Subsistema ascende a M€ 2.159,5, montante que, face à correspondente inscrição orçamental anual corrigida de M€ 4.847,6, configura uma taxa de execução orçamental de 44,5%.

Similarmente ao que acontece com o Capítulo das receitas deste Subsistema, o Agrupamento mais representativo no total da **despesa** realizada pelo Subsistema Solidariedade, equivalendo a 98,1% desta, respeita às “*Transferências Correntes*”, correspondendo a M€ 2.117,7 em valor absoluto, dos quais cerca de 91,5% foram destinados ao Subagrupamento “*Famílias*”⁷⁶ e 7,7% para financiar o Sistema Previdencial – Repartição, no montante de M€ 163,5, correspondente ao valor transferido do OE para co-financiar as receitas cessantes⁷⁷.

Sobre as transferências efectuadas para o Subsistema de Protecção Familiar no período de Janeiro a Março de 2009 cfr. ponto IV.1 do anexo III.

⁷⁶ Para pagamento de prestações, designadamente: prestações do rendimento social de inserção; pensões sociais; subsídio social de desemprego; complemento solidário para idosos; complementos sociais; e outras prestações ou transferências afectas a finalidades específicas, no quadro da concretização dos objectivos do presente subsistema, Cfr. n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

⁷⁷ De acordo com o n.º 3 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 367/2007, de 02/11 “*A perda ou diminuição de receita associada à fixação de taxas contributivas mais favoráveis é ainda objecto de financiamento por transferências do Estado (...)*”.

III.2.3.2.1 – Sistema de Protecção Social de Cidadania – Subsistema de Protecção Familiar

O volume total das receitas arrecadadas pelo Subsistema de Protecção Familiar foi de M€ 734,9, realizando 47,5% dos cerca de M€ 1.545,7 inscritos no respectivo orçamento anual corrigido.

Com um valor realizado de M€ 709,5 as “*Transferências Correntes*” são a componente mais representativa deste Subsistema, representando 96,5% do total e apresentando um nível de execução de 46,9%. A totalidade deste montante tem origem em transferências da Administração Central.

Sobre as transferências provenientes dos Subsistemas de Solidariedade e de Acção Social entre Janeiro e Março de 2009 cfr. ponto IV.1 do anexo III.

O montante global das **despesas** efectuadas por este Subsistema ascendeu a M€ 703,6, traduzindo um nível de execução orçamental de 45,5% face aos M€ 1.545,7 inscritos no orçamento corrigido para este ano.

Com um valor realizado de cerca de M€ 690,3, as “*Transferências Correntes*” são a componente mais representativa do Subsistema Protecção Familiar, correspondendo a 98,1% do total das despesas. A sua quase totalidade (M€ 689,9) foi afecta ao Subagrupamento “*Famílias*”⁷⁸. Neste agrupamento de “*Transferências Correntes*” estão ainda incluídas transferências para a “*Administração Central*”, no montante de m€ 308,0, correspondendo a uma taxa de realização na ordem dos 45%.

Sobre as transferências efectuadas para o Subsistema de Acção Social entre Janeiro e Março de 2009 cfr. ponto IV.1 do anexo III.

⁷⁸ Onde se incluem as despesas com a protecção social, designadamente, nas eventualidades encargos familiares, deficiência e dependência.



III.2.3.2.1 – Sistema de Protecção Social de Cidadania – Subsistema de Acção Social

As receitas totais arrecadadas por este Subsistema totalizaram cerca de M€ 966,0, traduzindo, face ao respectivo orçamento corrigido de cerca de M€ 1.894,7, um nível de execução orçamental de aproximadamente 51,0%.

As “Transferências Correntes” são a parcela preponderante nos recursos obtidos por este Subsistema, ascendendo a M€ 844,7, representando cerca de 87,4% do total, sendo que M€ 763,7 são provenientes do OE, M€ 81,0 de Instituições sem fins lucrativos⁷⁹ e o remanescente (m€ 7,3) tem origem no Capítulo “Resto do Mundo”.

O Capítulo “Outras Receitas Correntes” atingiu um grau de execução orçamental na ordem dos 162,8%, que segundo esclarecimentos prestados pelo ISS, IP, no âmbito do relatório de acompanhamento de execução orçamental relativo ao 1.º Trimestre de 2009, se deve essencialmente a devoluções referentes ao PROGRIDE. Assim, “De acordo com o artigo 19.º do Despacho n.º 25/2005 de 3 de Janeiro que regulamenta o Programa para a Inclusão e Desenvolvimento, a aceitação pela entidade promotora e executora da decisão de aprovação confere-lhe o direito ao financiamento através de adiantamentos por tranches, ficando as entidades obrigadas em cada um dos anos civis, a proceder à devolução dos financiamentos recebidos e não utilizados no pagamento das despesas efectuadas.”.

Sobre as transferências provenientes do Subsistema de Protecção Familiar entre Janeiro e Março de 2009 cfr. ponto IV.1 do anexo III.

O volume global das **despesas** efectuadas pelo Subsistema de Acção Social totalizou M€ 785,9,

⁷⁹ Transferências provenientes da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), em cumprimento do Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de Março, que apresentam um grau de execução orçamental de 43,3% e evidenciam uma variação negativa de cerca de 0,9% em relação a igual período de 2008.

correspondendo-lhe, deste modo, um nível de execução orçamental de 41,9% tendo por base os M€ 1.877,2 inscritos no orçamento corrigido a 30/06/2009.

O agrupamento com maior peso neste Subsistema, as “Transferências Correntes”, representou 88,6% da despesa total, cerca de M€ 696,4, dos quais M€ 614,0 foram para “Instituições sem fins lucrativos”⁸⁰.

Sobre as transferências efectuadas para o Subsistema de Protecção Familiar entre Janeiro e Março de 2009 cfr. ponto IV.1 do anexo III.

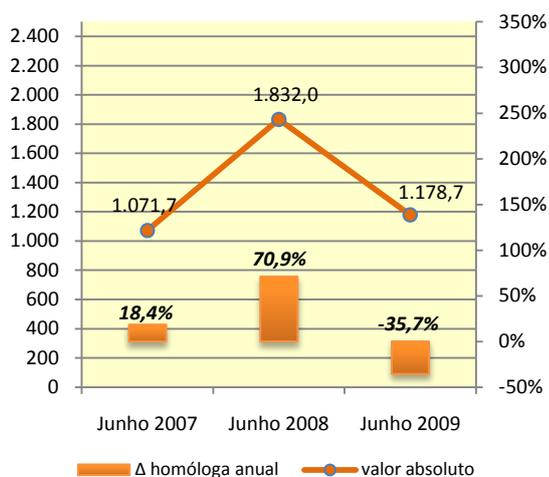
III.2.4 – Saldo de Execução Efectiva

III.2.4.1 – Saldo de Execução Efectiva Global

O **Gráfico 7** evidencia a evolução homóloga do Saldo de Execução Efectiva Global⁸¹ do Sistema de Segurança Social, relativa ao final dos segundos trimestres do triénio 2007-2009, na óptica da Contabilidade Pública.

⁸⁰ 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.

⁸¹ Diferença entre Receitas Efectivas cobradas no período e Despesas Efectivas pagas no período.

Gráfico 7 – Evolução do Saldo de Execução Efectiva

Após um crescimento em termos homólogos, na ordem dos 18,4%, verificado de Junho de 2006 para Junho de 2007 (cerca de M€ 166,3), o Saldo de Execução Efectiva Global do SSS disparou para 70,9% em Junho de 2008, para os M€ 1.832,0, apresentando um forte decréscimo (-35,7%) em Junho de 2009, tendo passado de M€ 1.832,0 para M€ 1.178,7. Esta situação tem explicação nas razões já anteriormente aduzidas, que conduziram a um acréscimo da despesa efectiva paga no período (M€ 937,1, em termos absolutos e 10,6%, em termos relativos) superior ao registado na receita efectiva cobrada no período (M€ 283,9, em valor absoluto e 2,7%, em termos relativos), quando comparado com igual período de 2008.

Tenha-se em conta, no entanto, o carácter provisório dos dados, que pode resultar em posteriores revisões. Note-se que o valor do Saldo para o final dos segundos trimestres de 2007 e 2008 foi revisto, face aos dados então apresentados, para mais em M€ 15,0 e M€ 10,3, respectivamente.

III.2.4.2 – Saldo de Execução Efectiva, por Componentes do Sistema de Segurança Social

O Saldo de Execução Efectiva Global do SSS, na óptica da Contabilidade Pública, calculado pela diferença entre Receitas Efectivas arrecadadas no

período e Despesas Efectivas pagas no período ascendeu, no final do 2.º Trimestre de 2009, a m€ 1.178.710,3. O **Quadro 7** exhibe o desagregado pelos componentes e Subsistemas do SSS.



**Quadro 7 – SS – Saldos de Execução Efectiva, por Componentes do Sistema de Segurança Social
(Janeiro a Junho de 2009)**

(em m€)

Componentes e Subsistemas do Sistema de Segurança Social	Receitas (1)	Despesas (2)	Saldo (3)=(1)-(2)	Saldos utilizados de anos anteriores (4)	Activos Financeiros (5)	Passivos Financeiros (6)	Saldo de Execução Efectiva (7)=(3)-(4)-(5)-(6)
Previdencial – Repartição	7.510.623,4	6.367.181,1	1.143.442,3	721.721,5	99.992,4	0,0	321.728,4
Previdencial – Capitalização	5.168.400,3	4.479.547,5	688.852,8	462.667,3	(375.755,7)	0,0	601.941,2
Total Sistema Previdencial	12.679.023,7	10.846.728,6	1.832.295,1	1.184.388,8	(275.763,3)	0,0	923.669,6
Solidariedade	2.378.632,4	2.159.449,0	219.183,4	66.400,0	0,0	0,0	152.783,4
Protecção Familiar	734.916,5	703.605,3	31.311,2	0,0	0,0	0,0	31.311,2
Acção Social	965.972,4	785.899,6	180.072,8	109.126,8	0,0	0,0	70.946,0
Total Sistema Protecção Social de Cidadania	4.079.521,4	3.648.953,9	430.567,4	175.526,8	0,0	0,0	255.040,6
Totais	16.758.545,0	14.495.682,5	2.262.862,5	1.359.915,6	(275.763,3)	0,0	1.178.710,2

Fonte: IGFSS

Da análise do quadro observa-se que:

- ◆ O Saldo Global de Execução Efectiva do subsector Segurança Social totaliza, em 30/06/2009, M€ 1.178,7, com as receitas efectivas a superarem as despesas efectivas em 12,1%⁸²;
- ◆ No Sistema Previdencial a componente de Repartição contribui com um saldo de M€ 321,7⁸³ e a de Capitalização com M€ 601,9, totalizando os M€ 923,7 apurados para o referido Sistema.
- ◆ No que concerne ao Sistema de Protecção Social de Cidadania apurou-se um saldo de M€ 255,0, sendo que cerca de M€ 152,8 têm origem no Subsistema de Solidariedade, M€ 70,9 no Subsistema de Acção Social, e M€ 31,3 no Subsistema de Protecção Familiar.

⁸² Receitas e despesas efectivas globais (sem transferências entre sistemas).

⁸³ Incorpora a transferência interna do Subsistema de Solidariedade no montante de m€ 163.518,2, relativa à transferência corrente recebida do MTSS para cobertura das receitas cessantes.

Tribunal de Contas, em 22 Abril de 2010

O Conselheiro Relator



(Manuel Henrique de Freitas Pereira)

Os Conselheiros Adjuntos



(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)



(José Manuel Monteiro da Silva)

Fui Presente
O Ministério Público





ANEXO I

PROCEDIMENTOS DE REGISTO DO CABIMENTO E DO COMPROMISSO NAS DESPESAS DE ADMINISTRAÇÃO



I. – INTRODUÇÃO

Os trabalhos de campo realizados no âmbito das acções de acompanhamento da execução do OSS têm analisado os procedimentos adoptados pelas Instituições de Segurança Social no registo dos valores da execução orçamental no SIF e na produção da informação financeira fornecida às entidades a quem cabe efectuar o acompanhamento e controlo, no sentido de aferir a sua tempestividade e grau de fidedignidade.

Dado que os problemas estruturais que ainda se fazem sentir nesse âmbito justificam que uma nova análise, nessa óptica, só seja relevante quando as alterações empreendidas para os resolver se encontrarem numa fase avançada de operacionalização, optou-se, em relação a este trimestre, por direccionar o trabalho de campo para a verificação, a título exemplificativo, do controlo existente ao nível dos cabimentos e dos compromissos assumidos.

Analisam-se, assim, os procedimentos implementados relativamente ao acompanhamento e controlo dos registos contabilísticos referentes às principais fases do ciclo da despesa que precedem o pagamento, isto é, ao cabimento e ao compromisso, referentes a despesas de Administração (Pessoal e Aquisição de Bens e Serviços) das Instituições de Segurança Social, e do seu eventual controlo por parte do IGFSS, IP.

De acordo com o disposto no artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março⁸⁴, as Instituições de Segurança Social e demais organismos com orçamentos integrados no OSS devem enviar mensalmente ao IGFSS, até ao dia 8 do mês seguinte àquele a que respeitam, os elementos sobre a execução orçamental de receita e de despesa realizadas nos termos definidos no POCISSSS⁸⁵, cabendo ao IGFSS

remeter à DGO a execução financeira mensal da Segurança Social até ao dia 18 do mês seguinte àquele a que respeita. O mapa 7.1 do POCISSSS permite efectuar o acompanhamento da execução orçamental, quer ao nível dos pagamentos quer ao nível dos compromissos assumidos.

Assim, efectua-se neste relatório uma análise dos procedimentos de registo do cabimento e do compromisso das despesas de Administração do Instituto de Informática, IP⁸⁶ e do Instituto da Segurança Social, IP⁸⁷)

Sublinha-se que este trabalho não teve como objectivo a análise da legalidade dos procedimentos subjacentes quer à atribuição de remunerações quer à aquisição de bens e serviços.

O trabalho de campo junto do ISS desenvolveu-se nos Serviços Centrais, nas áreas de Administração Geral, dado que nos termos da lei orgânica assumem a natureza de serviços comuns⁸⁸, e junto do Centro Distrital de Aveiro⁸⁹.

execução orçamental das instituições que integram o OSS são retirados do SIF pelo IGFSS.

⁸⁶ Cujo orçamento é sobretudo constituído por despesas de Administração.

⁸⁷ Onde as despesas de Administração, não sendo significativas em relação ao seu orçamento, são relevantes no total dessas despesas incluídas no OSS.

⁸⁸ Artigo 6.º dos Estatutos do ISS, aprovados pela Portaria n.º 638/2007, de 30 de Maio.

⁸⁹ Serviço descentralizado que, nos termos da alínea s) do n.º 2 do artigo 28.º dos Estatutos do ISS, tem competência para "*Realizar, nos termos da lei, as despesas necessárias ao seu funcionamento*".

⁸⁴ Decreto-Lei de Execução do Orçamento para 2009.

⁸⁵ Num passado recente, as instituições remetiam mensalmente ao IGFSS mapas Excel com indicação dos valores orçamentados e cobrados ou pagos. Actualmente, e em cumprimento do encerramento dos períodos contabilísticos, os elementos da

II. – PROCEDIMENTOS DE REGISTO DO CABIMENTO E DO COMPROMISSO NAS DESPESAS DE ADMINISTRAÇÃO

II.1 – Instituto da Segurança Social, IP

O ISS, IP tem vindo a proceder à centralização de processos no que concerne a uma parte substancial das despesas de Administração, na sequência das alterações efectuadas na sua estrutura orgânica e nas competências atribuídas a cada serviço.

As Despesas com Pessoal são geridas, processadas, registadas e controladas centralmente, nas competências respectivas, pelo Departamento de Recursos Humanos (DRH) e pelo Departamento de Gestão Financeira (DGF), incluindo admissões e saídas, alteração de categoria, funções ou nível remuneratório dos funcionários e atribuições de prestações familiares ou ajudas de custo.

No que concerne às despesas com aquisição de bens e serviços, tem-se avançado com uma progressiva substituição de contratos ou aquisições por serviço para contratos ou aquisições para vários ou para a totalidade dos serviços, nomeadamente naquelas despesas que, por serem de natureza idêntica e disporem de fornecedores passíveis de servir todo o território nacional, permitem, em teoria, ganhos de economia e eficiência e um controlo centralizado dos consumos.

A informação prestada pela DAP refere que o modelo em implementação prossegue uma crescente agregação de necessidades e centralização de procedimentos de negociação e aquisição nos Serviços Centrais em colaboração com todos os Serviços requisitantes⁹⁰ “(...) de acordo com a criticidade, o risco e a margem de ganho económico associada a cada uma das categorias de bens e serviços a adquirir (...)”.

⁹⁰ Centros Distritais, CNP, Departamentos dos Serviços Centrais, CPCJ, CNPV.

II.1.1 - Despesas com Pessoal

II.1.1.1 – Serviços Centrais

O processamento das “Despesas com Pessoal” de todos os Serviços do ISS, IP é efectuado pelo DRH (Serviços Centrais) num programa informático denominado GESVEN⁹¹ que importou e concentrou a informação das várias versões do programa existentes nos anteriores Centros Distritais de Segurança Social.

Uma vez que não existe uma interface entre o GESVEN e o SIF, o carregamento da informação relativa aos recursos humanos no SIF é efectuado, em grande medida, de forma manual, revelando-se uma tarefa complexa e morosa, que exige um elevado esforço de recursos.

No que se refere a esta matéria, o Instituto da Segurança Social, IP vem, no exercício do contraditório, alegar que *“A informação do DRH do processamento de vencimentos tem de ser alvo de tratamento manual, sendo depois validada e integrada com recurso ao módulo de vencimentos, onde decorre automaticamente o ciclo da despesa. Apesar de ser uma tarefa complexa e que exige recursos, a opção por não utilizar este módulo seria desastrosa, dado que o ficheiro produzido por GESVEN, possui mais 7.000 linhas, o que não sendo impossível seriam necessárias milhares de horas de trabalho para o registo totalmente manual das diversas fases do ciclo da despesa”*

As alegações do ISS, IP não alteram as observações produzidas.

Os ficheiros produzidos pelo GESVEN, enviados pelo DRH para o DF, são por este utilizados na

⁹¹ Processa 11 grupos de contas: Vencimentos, Subsídios de Férias e de Natal, Gratificações Certas, Subsídio de Alimentação, Ajudas de Custo, Deslocações, Subsídios de Turno, Abono para Falhas, Abono de Família e Abono Pré-Natal.



criação de um ficheiro MS Excel onde se fará o tratamento dos dados que permita a integração no SIF. Este estágio de ligação de dados entre os dois sistemas de informação resulta de limitações aplicacionais de ambos que não permitem uma integração automática:

- ◆ O ficheiro proveniente do GESVEN não dispõe de toda a informação necessária ao preenchimento dos dados-mestre do SIF, obrigando os técnicos da Área Financeira a obter os dados em falta manualmente, a partir de uma tabela de conversão que, com base no centro de custo inscrito no ficheiro, disponibiliza a informação necessária;
- ◆ O SIF apenas permite a integração de cerca de 900 linhas por ficheiro, o que obriga a Área Financeira a dividir o ficheiro original do GESVEN (com vários milhares de linhas) em ficheiros de menor dimensão para posterior integração;
- ◆ Podem surgir erros de integração no SIF por falta de dotação orçamental ou por as transferências orçamentais solicitadas ainda não estarem autorizadas e/ou registadas no SIF⁹².

O ficheiro MS Excel utilizado como interface exige um complexo tratamento técnico e conhecimentos de contabilidade e do SIF, estando permeável a erros nomeadamente:

- ◆ Na resolução das frequentes diferenças entre os valores constantes do ficheiro do GESVEN e as guias de depósito na Área Financeira;
- ◆ Na definição de quais os movimentos contabilísticos correctos para registar no SIF situações atípicas e não previstas.

No momento da integração no SIF do ficheiro MS Excel utilizado como interface, é desencadeado o registo contabilístico do cabimento, do compromisso, do processamento, da liquidação e do pagamento da despesa. Esta prática, sendo comum a outras contabilizações no SIF, contraria o estipulado no POCISSSS para as fases da despesa e traduz-se num mero registo burocrático, que retira qualquer utilidade aos procedimentos contabilísticos, que podem até ser efectuados após o pagamento da despesa.

No âmbito do exercício do contraditório, o II, IP refere que *“Desde a fase inicial do arranque do SIF, foi desenvolvido um “Interface de Vencimentos” específico para o Gesven, que mais não é do que uma funcionalidade que permite tratar a informação oriunda de Gesven e lançá-la contabilisticamente, de acordo com as regras definidas.*

As grandes dificuldades encontradas têm como origem os dados que se encontram em Gesven e que por vezes não são passíveis de ser integrados directamente no SIF, tendo assim que ser manuseados para poderem ser tratados”.

As alegações do II, IP em nada alteram as afirmações produzidas.

O trabalho efectuado pelo DRH, de acompanhamento da execução e de construção de projecções para o ano⁹³, baseia-se em cenários de evolução dos recursos humanos, nomeadamente entradas, saídas, alterações nas remunerações, benefícios ou prestações e é utilizado periodicamente pelo DGF para dar suporte a alterações orçamentais ou

⁹² Os técnicos responsáveis procuram minimizar estes erros correndo o ficheiro no SIF antes de o integrar, mas tal obriga a um processo iterativo de sucessiva eliminação individual de faltas de dotação.

⁹³ Efectuadas a partir dos dados da execução orçamental do SIF e dos dados primários sobre Pessoal retirados do GESVEN e estendem-se a vários fundos de Administração (“Administração”, “Estabelecimentos Integrados”, “Tutelares Cíveis” e “Apoio Judiciário”) e “Acção Social” (“Emergência Social”, “PAFAC”, “CPCJR” e “Voluntariado”).

à elaboração dos orçamentos anuais⁹⁴. O Sector de Apoio Técnico da DRH é responsável por uma previsão anual das “Despesas com Pessoal”, por analisar o orçamento de cada uma das unidades desconcentradas no que concerne a actividades/ iniciativas que geram despesas que não as salariais regulares (formações externas extra-plano, deslocações, etc.) e por analisar o orçamento final de recursos humanos⁹⁵.

Uma vez que o registo do cabimento e do compromisso das “Despesas com Pessoal” é efectuado mensalmente após o processamento das remunerações, não se encontra reflectido contabilisticamente, como deveria, o seu encargo anual previsível, uma vez que são despesas decorrentes de obrigações contratuais que, por norma, terão de ser pagas. O registo do seu cabimento e compromisso anual irá, à partida, entrar em conflito com a solução técnica encontrada para a sua integração no SIF, que implica um registo quase simultâneo de todas as fases da despesa.

No âmbito do exercício do contraditório, o ISS, IP refere que *“Esta afirmação corresponde à realidade, no entanto este Instituto tem expectativa que este constrangimento possa ser ultrapassado no momento da implementação do SAP-RH, apesar de, de acordo com o relatório, as instituições que já utilizam este módulo de SAP (II, IP e IGFSS, IP) não terem este procedimento instituído”*.

Entretanto, está em preparação a substituição do GESVEN pelo SAP-RH, já em utilização no II, IP e no IGFSS, IP, sistema que irá permitir um maior automatismo na integração dos ficheiros no SIF, embora, como adiante se refere, a solução ali implementada mantenha o registo simultâneo das várias fases da despesa em cada mês, não se efectuando a cabimentação e o compromisso da despesa relativa ao ano.

⁹⁴ O DRH é responsável por preencher a memória justificativa da proposta de Orçamento para os fundos de Administração e Acção Social já referidos.

⁹⁵ Quer quanto a eventuais necessidades de redistribuição / reforço orçamental, quer na recolha de orientações para a elaboração do Orçamento do ano seguinte.

Orçamentação de novos recrutamentos

A “Opção Gestionária” para 2009 (datada de 18 de Março) continha uma dotação global para efeitos do recrutamento para novos postos de trabalho de € 768.285,84. Ao longo do ano, para os seis procedimentos concursais iniciados, foram registados cabimentos no montante de € 1.841.350,84⁹⁶.

A informação que serviu de base à “Opção Gestionária” foi aprovada pelo Conselho Directivo a 18 de Março e propunha a autorização de despesa para recrutamento para novos postos de trabalho (valor global de € 1.055.191,01 dos quais € 768.285,84 na D.01.01.04.04 – Recrutamento para novos postos de trabalho) e a autorização de cabimento de € 347.168,03 correspondente a um mês de despesas com pessoal, para viabilizar o lançamento dos processos concursais que produziram efeitos em 2010.

Nenhum dos procedimentos concursais se desenrolou a tempo de produzir efeitos em 2009, pelo que o montante inscrito na “Opção Gestionária” acabou por ser utilizado, por decisão do Conselho Directivo de 23 de Dezembro de 2009, no reforço da conta D.01.02.13.01 – Prémios de Desempenho, ao abrigo do n.º 5 do artigo 7.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

Este desfecho não deixa de levantar algumas questões, quer quanto à qualidade das previsões inscritas na “Opção Gestionária” e à sua não revisão em função da evolução dos procedimentos concursais, quer em função do *trade-off*, possibilitado pelo actual enquadramento legal, entre efectuar despesa com novos recrutamentos ou distribuir prémios entre os actuais funcionários.

O ISS, IP, no âmbito do exercício do contraditório alega que *“As previsões da opção gestonária foram feitas de acordo com critérios impostos pelos normativos legais, isto é, o percurso dos procedimentos concursais e a sua não conclusão dentro do ano de 2009, deve-se a factores diversos, de natureza normativa, de decisão Governamental, e de tramitação”*

⁹⁶ Entre os quais a contratação de 153 técnicos superiores para a área de Desenvolvimento Social – CPCJ, cujo cabimento, de € 273.419,37, ocorreu a 12 de Maio de 2009.



ditado pelo elevado número de opositores.” Acrescenta ainda que o Decreto-Lei n.º 12-A/2008 “(...) estabelece no seu n.º 5 do seu art.º 7.º a finalidade a dar às verbas não utilizadas em contratações. Para se fazer os procedimentos concursais é necessário cativar dotações, só a contratação permite libertar as verbas cativadas ou a conclusão da impossibilidade de as utilizar para os fins inicialmente estabelecidos.”

As alegações do ISS, IP em nada contrariam as observações anteriormente produzidas.

II.1.1.2 – Centro Distrital de Aveiro

Tal como já anteriormente referido, os procedimentos relativos a “Despesas com Pessoal” estão centralizados nos Serviços Centrais do ISS⁹⁷. O Centro Distrital pode ser ouvido, pontualmente, relativamente às necessidades de recursos humanos. É o DGF que distribui as dotações de “Horas Extraordinárias”, “Ajudas de Custo” e “Deslocações e Estadas”⁹⁸, informando o Centro Distrital do montante que lhe coube.

II.1.2 – Aquisição de Bens e Serviços

Como resultado do processo de centralização do orçamento do ISS, IP no SIF, as aquisições de bens e

serviços passaram a ser efectuadas no módulo *MM – Gestão de Compras e Materiais* da empresa 2001⁹⁹.

Os Centros Distritais/CNP são responsáveis pela identificação da necessidade, elaboração da requisição de compra no SIF (sujeita a liberação pelo DAP), autorização da despesa (sujeita a cabimento pelo DGF), compromisso, elaboração e envio da requisição oficial ao fornecedor e, posteriormente, recepção da mercadoria/serviços, lançamento da factura, liquidação e pagamento (quando a factura é recebida no Centro), sendo todas as operações realizadas na empresa 2001.

Os Serviços Centrais são responsáveis pela liberação da requisição de compra (DAP), pelo cabimento e pelo pedido de abastecimento (DGF).

Nas aquisições despoletadas pelos Serviços Centrais ou por serviços do Centro Distrital de Lisboa são os próprios DAP e DGF que desenvolvem os procedimentos, na medida em que são também os responsáveis orgânicos, respectivamente, pela actividade administrativa e financeira do Centro.

Fora deste circuito estão ainda algumas despesas de Administração como a água, a electricidade, comunicações, juntas médicas e despesas bancárias, que são processadas directamente no módulo IS-PS do SIF. Nas referentes aos Serviços Centrais, ao Centro Distrital de Lisboa e a consumos dos Centros Distritais/CNP mas cujas facturas são remetidas para os Serviços Centrais¹⁰⁰, os registos de cabimento e do compromisso são efectuados pelo DGF (apenas quando a factura chega aos serviços), procedendo ainda ao registo do processamento, da liquidação e do pagamento. Nos restantes Centros Distritais e no CNP, aquelas despesas, devidamente classificadas, são introduzidas no ficheiro “Z-Processamentos”, remetido à DGF que procede à sua integração no SIF, com vista ao registo do cabimento, compromisso e processamento, competindo as fases de liquidação e pagamento aos Centros Distritais/CNP.

⁹⁷ Procedimentos concursais, de processamento das remunerações dos pagamentos e de orçamentação e registo contabilístico da despesa no SIF.

⁹⁸ Para cada um dos Fundos de “Administração”, “Estabelecimentos Integrados” e “Apoio Judiciário”.

⁹⁹ Código de empresa do SIF dos Serviços Centrais do ISS, IP.

¹⁰⁰ Como por exemplo as facturas das redes móveis.

No que concerne a aquisições, deve referir-se a normalização e uniformização de procedimentos que, a partir de Agosto de 2009, se consubstanciou na divulgação, pela DAP, de orientações internas com descrição do processo (“Procedimentos a adoptar na condução de um processo de despesa”; “Procedimentos por ajuste directo”) e de minutas para os seus vários passos: “Informação para o Início do Procedimento”¹⁰¹; “Convite à apresentação de propostas para o Regime Simplificado”; “Convite à apresentação de propostas para o Regime Geral”; “Notificação da decisão de Adjudicação para o Adjudicatário”; e “Notificação da decisão de adjudicação para os restantes concorrentes”.

II.1.2.1 – Procedimentos instituídos

Os processos de aquisição são maioritariamente desenvolvidos pelos Serviços Centrais, nomeadamente os relativos a bens e serviços transversais ao ISS, IP, as aquisições que obriguem à assinatura de contrato, a aquisição e/ou locação de equipamentos, a aquisição de software ou de acessos a bases de dados, de instalações de TV Cabo ou Internet em estabelecimentos, de serviços de *outsourcing*, *mailing* e impressões de modelos/envelopes. As restantes aquisições são desenvolvidas pelos Centros Distritais, sujeitas a liberação do DAP e a cabimento do DGF, como já referido.

Os serviços respectivos elaboram a requisição de compra em SIF e efectuam o “pedido de liberação”, por e-mail SIF para o gestor afecto à respectiva categoria de bens ou serviços¹⁰² na Unidade de Compras do DAP. As requisições de compra têm de conter a justificação da necessidade e autorização, o custo estimado, o tipo de procedimento a desenvolver e a referência à realização ou não de contrato.

A “liberação”, da competência do DAP, é antecedida de uma análise dos elementos apresentados

¹⁰¹ Contendo, nomeadamente, a necessidade a suprir, a estimativa do preço, a classificação orçamental, o procedimento de aquisição a adoptar, a tramitação e a menção ao carácter originário, delegado ou subdelegado da competência para contratar.

¹⁰² Cada uma das várias categorias de prestação de serviços e aquisição de bens, contratos e comunicações, está ainda segmentada em tipologias.

e de uma avaliação da sua adequação e pertinência, sendo frequentemente solicitados esclarecimentos¹⁰³. Uma vez concedida a “liberação”, ficam disponíveis em SIF as etapas contabilísticas, revelando algumas diferenças de procedimento em função da sua origem central ou local.

Aquisições geradas nos Serviços Centrais e no Centro Distrital de Lisboa:

Nestes casos não existe uma “liberação” das requisições, uma vez que a entidade promotora é o próprio DAP. Autorizada a despesa pelo órgão competente, o DAP solicita ao DGF que verifique a existência de disponibilidade orçamental e que proceda ao registo do cabimento¹⁰⁴;

O registo do cabimento no SIF¹⁰⁵ é comunicado ao DAP, que avança com os procedimentos de aquisição, de acordo com o tipo de bens e serviços e montantes previsíveis, culminando na selecção do fornecedor e contratualização do valor efectivo da despesa, para o qual solicita o registo do compromisso ao DGF;

Validado o cadastro do fornecedor¹⁰⁶, o DGF regista o compromisso no SIF, comunicando-o ao DAP, seguindo-se depois os trâmites que culminarão com o registo contabilístico do processamento da factura e do pagamento no sistema.

¹⁰³ Verificando-se, por exemplo, se o serviço em causa pode adquirir o bem, se o procedimento indicado é o correcto, o histórico das aquisições do mesmo bem ou serviço, a adequação dos preços apresentados e a possibilidade de agregar vários pedidos.

¹⁰⁴ Na prática, destacou-se nesta sede a figura do pré-cabimento, baseado em valores estimados, que visa garantir a disponibilidade orçamental ao longo de todo o processo de compra, convolado em cabimento, mediante regularização do seu valor, em fase imediatamente anterior à adjudicação.

¹⁰⁵ Considerando-se o pedido de aquisição necessário e fundamentado e não existindo disponibilidade orçamental, é despoletado o processo de alteração ao Orçamento, ou, se o não for, dá-se por não procedente o pedido de abertura do procedimento.

¹⁰⁶ Depois da análise da correcção dos dados mestre do fornecedor existentes no SIF.



Aquisições geradas em outros serviços:

Liberada a requisição pelo DAP, os serviços em causa solicitam o pedido de cabimento ao DGF para análise e registo central;

Cumpridos os procedimentos supra descritos, o DGF aceita o pedido de cabimento, registando-o no SIF e informando os serviços para que avancem com o processo de aquisição, cabendo a estes desenvolver os procedimentos aplicáveis às aquisições em questão, seleccionando o fornecedor e contratualizando o valor efectivo da despesa. Segue-se o pedido às áreas financeiras respectivas do registo do compromisso no SIF, que é efectuado depois de confirmada a correcção do cadastro do fornecedor, e o resto do processo até ao pagamento.

II.1.2.2 – Verificações

No sentido de verificar se o registo do cabimento e do compromisso é efectuado de acordo com o decurso das fases da despesa, foram seleccionadas amostras de processos de aquisição, cujos procedimentos se desenvolveram no DAP e no Centro Distrital de Aveiro.

Serviços Centrais (DAP)

Foram seleccionados, de forma aleatória, 5 processos, dois de âmbito transversal a todo o ISS (serviço de vigilância¹⁰⁷ e aquisição de envelopes¹⁰⁸) e 3 de entre os pedidos entrados no DAP no período de Abril a Junho de 2009. Em resultado da sua análise sublinha-se o seguinte:

- ◆ Em dois processos de aquisição de serviços o registo do compromisso foi efectuado em data posterior à produção de efeitos dos respectivos contratos¹⁰⁹. No entanto, o seu montante inclui o encargo do total previsto nos contratos a suportar ao longo do ano de 2009¹¹⁰, e também para o ano económico seguinte, no processo em que tal se mostrava aplicável. O desfaseamento temporal entre a produção dos efeitos e a data do registo do compromisso assumido perante terceiros da responsabilidade de realizar aquelas despesas não permitiu evidenciar no mapa do POCISSSS 7.1 – controlo orçamental da despesa, durante aquele período, o valor real já comprometido.

O ISS, IP, em sede de contraditório alega que relativamente ao “(...) processo 2001/08/5233, a situação descrita ocorre dado o processo produzir efeitos no dia 01 de Janeiro de 2009, e nessa data ainda não estarem concluídas todas as tarefas inerentes ao encerramento do Módulo de MM em SIF. Esta situação ocorre sempre no início do ano, devido às tarefas em SIF de encerramento do módulo MM, só sendo possível registar o cabimento para o ano em curso, após o encerramento do exercício anterior em SIF, isto é o encerramento do módulo MM (...)” Acrescenta ainda relativamente ao processo 2001/09/7486 “(...) como se verifica da consulta ao sistema SAP, os dados do processo de compra só foram introduzidos pelo Departamento de Administração e Património em 07/10/2009,

¹⁰⁷ O DAP procedeu à agregação das necessidades de contratação de todos os serviços do ISS, visando a normalização dos contratos, uniformização das relações contratuais (permite a monitorização de um único contrato para todos os serviços, evitando a proliferação de condições contratuais) e obter ganhos de eficácia e eficiência.

¹⁰⁸ Foi definido um conjunto de consumos anuais por tipologia de produto e por área territorial.

¹⁰⁹ No processo 2001/08/5233 (vigilância das instalações de todo o ISS), a data da produção de efeitos é a partir de 1/01/2009 e o registo do compromisso e do cabimento é de 27/03/2009. No processo 2001/09/7486 (locação de equipamento para os Centros Distritais de Faro, Lisboa e Porto) a produção de efeitos reporta-se a 1/09/2009 e o registo do compromisso é de 7/10/2009.

¹¹⁰ Prestações de serviços facturadas mensalmente.

apesar da produção de efeitos ser anterior. Assim, o DGF do ISS, IP apenas teve possibilidade de registar o cabimento a partir dessa data.”

Sobre o alegado para o primeiro processo, entende-se que o registo das operações orçamentais de um ano, designadamente das respectivas fases da despesa, não pode estar dependente do encerramento do exercício do ano anterior, sob pena de incumprimento das disposições legais em vigor sobre a matéria. Já no que respeita à justificação apresentada para o segundo processo, compete ao Conselho Directivo do ISS, IP, tomar medidas no sentido de que os procedimentos sejam atempadamente realizados por qualquer dos serviços do Instituto e de que a troca de informação entre os mesmos seja célere.

- ◆ O valor do cabimento e do compromisso do processo n.º 2001/09/7486 não incluiu a totalidade do valor do IVA devido, o que levou a uma rectificação no final do ano¹¹¹. No processo 2001/08/5233, o valor do compromisso¹¹² é superior ao valor do cabimento¹¹³ em cerca de € 172.730,79, facto que revela fragilidades na aplicação informática ao permitir a assunção do compromisso de valor superior ao valor do cabimento, sendo certo que é este último que tem reflexo no cálculo das dotações orçamentais disponíveis.

O ISS, IP, vem alegar, no âmbito do contraditório, que *“(…) O valor do IVA é inserido pelo DAP e consta no processo com o cálculo efectuado a 12% em vez de 20%, situação que foi ultrapassada no final do ano com o ajuste do valor dos compromissos, de forma a ser possível lançar as facturas.”*

No que respeita à diferença apurada entre o valor do cabimento e do compromisso, o ISS, IP alega que *“(…) não identifica esta incongruência, nem conhece esta possibilidade no sistema”* e envia dois documentos que comprovam que o valor do cabimento é igual ao do compromisso, totalizando € 5.468.502,49.

Quanto à primeira situação, o ISS, IP apenas vem confirmar que o valor do registo inicial não se encontrava correcto. No que respeita à segunda situação, verifica-se que, de acordo com o alegado pelo ISS, IP, e comprovado documentalmente, o valor do cabimento e do compromisso é idêntico e totaliza € 5.468.502,49. Consultado o módulo do IS-PS do SIF confirma-se esta situação. No entanto, consultando o módulo MM, relativamente ao processo 2001/08/5233, o valor do cabimento e do compromisso, que têm exactamente os mesmos números, evidenciam o montante de € 5.501.515,98 e de € 5.674.245,78, respectivamente. Assim, constata-se que existem divergências entre os dois módulos do SIF para a mesma informação.

- ◆ No processo 2001/09/3912, o registo do compromisso foi efectuado em data anterior (7 e 8/05/2009) à do despacho autorizador de adjudicação da despesa (13/05/2009), o que não é consentâneo com os procedimentos implementados, nem com o ciclo da despesa, dado que a fase do compromisso corresponde à assunção, perante terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa e que em termos documentais se encontra suportado por exemplo num contrato ou numa nota de encomenda. Neste caso, não havendo contrato, os documentos de suporte serão as requisições que se encontram datadas de 14 e 29 de Maio.

Em sede de contraditório, o ISS, IP alega que *“(…) o DGF apenas regista o cabimento após a introdução dos dados do processo*

¹¹¹ Foi registado o valor do IVA a 12% em vez de 20%.

¹¹² N.º 2400968244.

¹¹³ N.º 1400935875.



de compra pelo DAP, pelo que é alheio a este facto.”

Sobre o alegado sublinha-se que a observação do Tribunal se dirige ao registo do compromisso e não do cabimento. Trata-se de duas fases distintas da despesa cujo registo tem por base documentos diferentes. Assim, enquanto o cabimento (pré-cabimento) deve ser efectuado para que a abertura do procedimento seja autorizada, o compromisso deve ser registado quando o contrato é celebrado ou é emitida uma requisição ao fornecedor.

Centro Distrital de Aveiro

No DAP dos Serviços Centrais do ISS, foi seleccionada uma amostra de 14 requisições para Aquisição de bens e serviços provenientes do Centro Distrital de Aveiro (de entre as recepcionadas no 2.º Trimestre de 2009). Todas as requisições consultadas foram liberadas¹¹⁴, embora em várias tenham sido solicitadas explicações acerca do conteúdo e pertinência dos pedidos, o que confirma a existência de procedimentos de controlo.

Da análise efectuada salienta-se o seguinte:

- ◆ Em 9 dos 14 processos, os pedidos de “liberação” foram efectuados após a data da emissão das facturas, conforme se espelha no quadro seguinte, o que não se encontra consentâneo com os procedimentos internos instituídos pelo ISS, dado que os processos de aquisição só deverão prosseguir após a “liberação” do DAP:

N.º do processo	Data do pedido de liberação	Data da factura
2001/09/3745 – Aquisição jornais	28/04/2009	31/03/2009
2001/09/4726 – Detergentes (Centro Infantil de Aveiro)	02/06/2009	09/04/2009
2001/09/4727 – Alimentação para Centro Infantil Fiães	22/05/2009	15/04/2009
2001/09/4720 – Refeições para Centro Educativo Alberto Souto	02/06/2009	06/05/2009
2001/09/3635- Medicamentos para Centro Educativo Alberto Souto	16/04/2009	31/03/2009
2001/09/4716 – Refeições para Centro Educativo Alberto Souto	22/5/2009	30/04/2009
2001/09/5031 – Refeições para Centro Educativo Alberto Souto	17/6/2009	01/06/2009
2001/09/4872 – Catering – Dia da Segurança Social	09/06/2009	02/06/2009
A-09/3883 – Aguas para Centro Infantil S. Maria Feira	23/04/2009	30/03/2009

O ISS, IP, no exercício do contraditório alega que *“A existência de processos em que a data da deliberação é posterior à data da emissão da factura justifica-se nomeadamente com a urgência da aquisição bem como a sua imprevisibilidade, sendo a despesa previamente autorizada pelos dirigentes com competência para o efeito”* e confirma que *“(…) não foram cumpridos os procedimentos internos instituídos pelo ISS, IP, pelo que o Centro Distrital em causa irá ser alertado deste aspecto.”*

- ◆ Existência de um processo que não dispõe de documento que evidencie e justifique a necessidade¹¹⁵ e dois em que a o “pedido de liberação” não indica o valor da despesa¹¹⁶;

No âmbito do exercício do contraditório o ISS, IP junta o documento comprovativo que justificou a abertura do processo de aquisição e refere que *“(…) alguns dos processos analisados respeitam a aquisição de produtos alimentares para os Estabelecimentos Integrados, alguns deles adquiridos em*

¹¹⁴ O que significa que o Centro Distrital passou a ter a possibilidade de seguir com o procedimento, nomeadamente solicitar o pré-cabimento no SIF.

¹¹⁵ Proc. n.º 2001/09/3745 – Jornais.

¹¹⁶ Proc. n.º 2001/09/4726 – Detergentes para Centro Infantil Aveiro; Proc. n.º 2001/09/4727 – Alimentação para Centro Infantil Fiães).

mercados e feiras, com algumas limitações em termos de estimativas. No entanto esta questão tem vindo gradualmente a ser ultrapassada.”

- ◆ A classificação económica de carácter residual 02.01.21 – “Aquisição de bens – Outros bens” utilizada na classificação da aquisição de medicamentos¹¹⁷ não se mostra adequada, uma vez que o classificador económico das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, dispõe de classificação própria para a aquisição de medicamentos.

O ISS, IP, em sede de contraditório refere que *“Trá diligenciar-se a associação da conta do razão 6229811110 – Medicamentos à económica D.02.01.10 – Produtos vendidos nas farmácias.”*

Confirmou-se a existência de um conjunto de despesas carregadas pelo Centro Distrital (Equipa de Contabilidade do NAF) no SIF através do ficheiro Z-Processamentos, de que são exemplo, água, ambulâncias, combustíveis, gás, portagens, taxas várias, electricidade e honorários¹¹⁸. Estas despesas não implicam a abertura de processo de compras no módulo MM do SIF.

A responsabilidade pela correcção dos montantes registados e adequação dos códigos SIF a que são imputados cabe, em primeira instância, ao Centro Distrital, uma vez que os Serviços Centrais não dispõem dos documentos de suporte das despesas¹¹⁹.

A análise efectuada à amostra aleatória recolhida de entre os registos contidos no ficheiro de Z-Processamentos relativo a Junho de 2009 concluiu que todos os registos se encontravam classificados no código de processamento adequado e que existiam as

facturas que suportavam os montantes incluídos no referido ficheiro¹²⁰.

II.2 – Instituto de Informática, IP

II.2.1 – Despesas com Pessoal

No II, IP as “Despesas com Pessoal” são processadas pela Área de Recursos Humanos (ARH) no módulo Recursos Humanos em SAP (SAP-RH). Mensalmente é produzido pelo SAP-RH um ficheiro parametrizado para integração em SIF (módulos IS-PS e FI), com a desagregação das despesas por classificação económica. Ao ser integrado em SIF pela Área Financeira e Administrativa (AFA) são simultaneamente gerados os registos das várias fases da despesa (cabimento, compromisso, processamento, liquidação e pagamento).

Os montantes relativos a Contribuições da entidade empregadora para a CGA e para a Segurança Social não estão incluídos neste ficheiro, sendo mensalmente registados nos referidos módulos do SIF pela AFA, tendo por base os valores obtidos num outro mapa gerado pela aplicação SAP-RH, o “Mapa Resumo Anual de Remunerações”. A conferência entre o ficheiro de integração e este mapa não é imediata, dificultando um controlo por esta via, facto que será consequência das diferenças entre os agregados gerados pelo RH-SAP e os parametrizados no SIF.

O II, IP no âmbito do exercício do contraditório refere que *“A integração manual, através da extracção de um ficheiro do SAP-RH, dos vencimentos em SIF decorre da diferença entre as versões SAP utilizadas em RH e em SIF. Espera-se que com o upgrade do SIF esta operação possa ser automatizada;”* e que *“O registo, liquidação e pagamento dos encargos sobre vencimentos – quer*

117 Proc. n.º 2001/09/3635.

118 Algumas despesas que eram contabilizadas por esta via, como os gastos com telefones fixos e móveis, foram entretanto alvo de centralização da facturação nos Serviços Centrais, encontrando-se outras em análise.

119 Com excepção dos referentes ao Centro Distrital de Lisboa que são tratados pelos Serviços Centrais.

120 Referência apenas para um caso em que um erro na introdução do código de processamento levou a que os Serviços Centrais questionassem o facto de o bem em causa (livros) não ter processo aberto no Módulo MM do SIF, o que permitiu detectar que a despesa com luz tinha sido associada ao código de despesas com livros, tendo sido efectuada a respectiva correcção.



se refiram à CGA quer à Segurança Social – são efectuados directamente em SIF porque o apuramento destes encargos, apesar de decorrer do processamento de vencimentos, não é uma operação que aí ocorra. No entanto, a informação poderá sempre ser extraída directamente da aplicação (...)”.

A ARH fornece informação previsional no âmbito da elaboração do orçamento para “Despesas com Pessoal”. As previsões têm como base o Mapa de Pessoal e incorporam o custo dos efectivos actuais, as modificações de abonos e descontos e novos recrutamentos. No entanto, nas “Notas Justificativas – Mapa de Pessoal – Gestão de recursos humanos – Orçamento de 2009” é dito que os recursos financeiros inscritos nas rubricas de pessoal são insuficientes para a concretização de novos recrutamentos pelo que “(...) o recurso à aquisição de serviços em regime de outsourcing continuará a constituir-se como alternativa para ultrapassar os constrangimentos à possibilidade de novos recrutamentos de pessoal (...)”. A ARH é também chamada a esclarecer situações que impliquem alterações orçamentais¹²¹.

Não existe um procedimento de acompanhamento sistemático da evolução da execução orçamental que permita antecipar potenciais faltas de dotação em rubricas específicas, desencadeando-se, por norma, o processo, quando a integração do ficheiro mensal proveniente de SAP-RH é bloqueada por falta de dotação ou então quando estão em causa alterações relevantes como reafectações de pessoal de outros organismos ou a criação ou reforço de rubricas em função de alterações no enquadramento legal.

Embora as “Despesas com Pessoal” tenham um carácter de continuidade e sejam relativamente previsíveis, os montantes são cabimentados e

comprometidos mensalmente, não ficando reflectida a despesa assumida para o ano. De acordo com as informações prestadas, seria tecnicamente viável adaptar os sistemas de informação àquela prática, embora tal significasse uma maior rigidez na gestão do orçamento disponível.

No exercício do contraditório o II, IP vem alegar que (...) *é possível efectuar, por estimativa, um compromisso anual para todas as rubricas económicas movimentadas no processamento de vencimentos, não existindo, porém, a possibilidade de o assumir pelos valores efectivamente processados.*” Acrescenta ainda o Instituto que “*Está actualmente em fase de testes na SAP um novo módulo, que irá permitir uma maior integração entre a área orçamental e a área de gestão de recursos humanos.*” e que “*(...) este módulo irá trazer a possibilidade de se fazer a cabimentação anual da despesa prevista, bem como o seu compromisso, posteriormente a sua execução mensal com base nos processamentos mensais.*” Por último o Instituto refere que “*Não há, neste momento, previsões para esta funcionalidade ser entregue aos clientes*”.

II.2.2 – Aquisição de bens e serviços

O II, IP regista no SIF os cabimentos e os compromissos correspondentes aos encargos assumidos com os contratos celebrados e dos quais resulta um encargo conhecido para o ano económico em curso e para os anos futuros, quando aplicável. Este Instituto regista também, no início do ano (2 de Janeiro) o cabimento e compromisso com base em estimativas de consumos anuais, para as despesas cujo montante só é conhecido com a emissão da factura pelos fornecedores. São exemplos destas despesas a

¹²¹ Por exemplo, em Maio de 2009 foi necessário reforçar a rubrica de “Encargos com a saúde”, em resultado do “Incremento do número de trabalhadores beneficiários da ADSE, na sequência das disposições do artigo 16.º da LEO para 2009 e consequente aumento dos encargos com a saúde da responsabilidade do II”.

electricidade, o gás, a água, os combustíveis, as comunicações (rede fixa e rede móvel), via verde e despesas bancárias. O Instituto também procede ao registo do cabimento e do compromisso com base nas despesas anuais de arrendamento do edifício, onde exerce a sua actividade, de condomínio, de seguros e de serviços de vigilância da PSP.

No sentido de confirmar estes procedimentos foi seleccionada uma amostra de contratos celebrados pelo II, IP em vigor no 1.º Semestre de 2009 (7 processos). Da sua análise, verificou-se o seguinte:

A) Para os contratos novos:

N.º do processo	Data autorização da abertura do procedimento de aquisição	Data do registo do pré-cabimento	Data da celebração do contrato	Data da produção de efeitos do contrato	Data do registo do compromisso
3001/09/82	07-05-2008	30-03-2009	12-12-2008	01-01-2009	15-04-2009
3001/09/111	04-03-2009	09-04-2009	04-05-2009	04-05-2009	26-06-2009
3001/09/84	04-03-2009	25-03-2009	21-04-2009	21-04-2009	18-05-2009

Fonte: II, IP

De acordo com o quadro supra, constata-se, relativamente aos contratos cuja abertura de procedimento de aquisição foi autorizada em 2009, que o pré-cabimento foi registado em data posterior à data da autorização da despesa. Para o contrato celebrado em 2008, mas com efeitos a 1/01/2009, aquele registo só ocorreu três meses após o seu início. Também o registo de compromisso de todos os contratos foi efectuado muito posteriormente à data da produção de efeitos dos contratos, com destaque para o celebrado em 2008, em que aquele registo só ocorreu três meses e meio após aquela data, o que impossibilita o conhecimento e controlo do volume de despesa já comprometido. Os encargos com todos estes contratos foram suportados por verbas do PIDDAC.

O II, IP, no âmbito do contraditório informa que *“A prática em vigor (...) segue o estipulado no código dos contratos públicos, com os pré-cabimentos a serem concretizados antes da respectiva autorização da despesa. Todavia, por motivos relacionados com o atraso na distribuição do orçamento de 2009, esse procedimento não foi seguido na totalidade, o que motivou que o Tribunal de Contas na sua acção*

tivesse detectado situações em que o registo do pré-cabimento foi efectuado em data posterior à data de autorização de despesa. Todavia, assim que o orçamento foi distribuído essas situações foram prontamente regularizadas (...)”. Informa ainda aquele Instituto que *“(…) o atraso verificado no registo dos compromissos dos contratos se deveu ao constrangimento surgido na distribuição do orçamento e, noutras situações, pelo atraso da assinatura e na respectiva devolução dos contratos pelos fornecedores”*.



B) Para as renovações:

N.º do processo	Data da produção de efeitos do contrato anterior ou da última renovação	Data do registo do cabimento e do compromisso dos contratos que transitaram para 2009	Data da autorização da renovação do contrato (2009)	Data do registo do pré-cabimento	Data da produção de efeitos da renovação	Data do registo do compromisso
3001/08/139	01/07/2008 (12 meses)	04/01/2009	24-06-2009	18-06-2009	01-07-2009	06-06-2009
3001/06/169			17-12-2008	19-03-2009	01/01/2009 a 31/03/2009	07-04-2009
	31-03-2009		01-04-2009	19-03-2009	01/04/2009 a 30/06/2009	07-04-2009
	30-06-2009		17-06-2009	15-06-2009	01/07/2009 a 30/09/2009	24-06-2009
3001/05/50			04-03-2009	02-01-2009	01/01/2009 a 30/06/2009	09-03-2009
3001/04/21	23/02/2008 (12 meses)	01-01-2009	25-03-2009	08-05-2009	23/02/2009 a 22/08/2009	27-05-2009

Tendo em consideração o quadro anterior constata-se que:

ainda em 2008, mas os cabimentos só puderam ser concretizados após 18 de Março de 2009”.

- ◆ O despacho autorizador das renovações dos contratos anteriores foi proferido em data posterior à produção de efeitos daquelas renovações nos processos 3001/05/50 e 3001/04/21;
- ◆ Todos os registos de compromisso foram efectuados após a data da produção de efeitos das respectivas renovações, com excepção da renovação do processo 3001/08/139 e da terceira renovação do processo n.º 3001/06/169, o que igualmente inviabiliza o conhecimento e o controlo do volume de despesa já objecto de um compromisso externamente assumido;
- ◆ O registo do pré-cabimento do processo 3001/04/21 foi efectuado em data posterior à da autorização da renovação do contrato e da sua produção de efeitos. Também o registo do pré-cabimento da primeira renovação do processo 3001/06/169 foi efectuado em data posterior à dos seus efeitos.

Quer nos contratos novos, quer nas renovações, os montantes registados encontravam-se de acordo com os valores da despesa constantes dos documentos de suporte, sendo objecto de registo em orçamento de exercícios futuros, quando aplicável.

Verificou-se também que se encontravam registados desde 2 de Janeiro de 2009 cabimentos e compromissos relativos aos montantes previsíveis de consumos com as despesas cujo montante definitivo só é conhecido após a emissão das facturas e ainda de outras despesas de prestação contínua, conforme se evidencia no quadro seguinte:

O II, IP, em sede de contraditório, alega que *“Relativamente às renovações a explicação é a mesma. Os processos seguiram os seus trâmites normais, tendo sido, nalgumas situações, aprovadas*

(em euros)

Tipo de despesa	Valor do orçamento inicial	Valor cabimentado em 2/01/2009	Valor comprometido em 2/01/2009
Combustíveis e Lubrificantes	40.000,00	37.500,00	37.500,00
Encargos com instalações	324.292,00	324.292,00	324.292,00
Conservação de bens (Condomínio)	250.000,00	235.000,00	235.000,00
Locação de edifícios (Renda do edifício)	1.640.995,02	1.629.896,64	1.629.896,64
Comunicações	114.000,00	111.500,00	111.500,00
Seguros (Viaturas)	2.650,00	2.000,00	2.000,00
Vigilância e segurança (PSP)	162.704,00	36.000,00	36.000,00
Outros serviços (Via verde)	40.000,00	10.000,00	10.000,00
Despesas bancárias	4.500,00	4.500,00	4.500,00

Fonte: II. IP

II.3 – O papel do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social

O Tribunal solicitou informação ao IGFSS sobre se aquele Instituto procede à análise dos compromissos assumidos pelas instituições que integram o Orçamento da Segurança Social, designadamente à informação disponibilizada pelo mapa 7.1 – Controlo orçamental-despesa, e se a informação enviada à DGO, nos termos do n.º 2 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março, inclui aquela informação. O IGFSS informou que “o registo dos compromissos assumidos corresponde ao cumprimento da 2.ª fase do ciclo da despesa, sendo que a responsabilidade por esta está cometida a cada uma das ISS’s, no contexto da legislação em vigor, não cabendo ao IGFSS qualquer intervenção nesse âmbito”, pelo que a “A informação enviada à DGO no âmbito da execução orçamental mensal não inclui elementos sobre compromissos assumidos pela Segurança Social.”

Nos termos do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, as instituições de segurança social e os demais organismos com orçamentos integrados no orçamento da segurança social devem enviar mensalmente ao IGFSS, IP, até ao dia 8 do mês seguinte àquele a que respeitam, elementos sobre a execução orçamental de receita e de despesa realizados nos termos definidos no POCISSSS, o que, aliás é consentâneo com a competência cometida ao Instituto pela alínea g) do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio.

De acordo com aquele plano e no caso específico das despesas, as mesmas devem ser objecto de registo de cabimento, compromisso, processamento, liquidação e pagamento. Com a finalidade de permitir o controlo da execução orçamental da despesa aquele plano definiu no mapa 7.1 um conjunto de elementos que permitem conhecer, por classificação económica, os montantes das dotações corrigidas, dos compromissos assumidos e das despesas pagas e, ainda, os valores das dotações não comprometidas e dos compromissos por pagar.

Ora, tendo o IGFSS, IP por missão a “*Gestão financeira unificada dos recursos económicos consignados no orçamento da segurança social*” e como atribuições, nomeadamente, a de “*Preparar o Orçamento da Segurança Social, apreciando, integrando e compatibilizando os orçamentos parcelares e assegurar, coordenar e controlar a respectiva execução*” e a de “*assegurar a verificação, acompanhamento, avaliação e informação nos domínios orçamental, económico e patrimonial, das actividades dos organismos, instituições e serviços que integram o sistema de segurança social, no âmbito do sistema de controlo interno da administração financeira do Estado*”, a informação sobre os compromissos assumidos é determinante para assegurar um efectivo acompanhamento e controlo da execução orçamental, pelo que não pode o IGFSS, IP deixar de a ter em consideração nessa sede.

No que respeita à alegação do IGFSS, IP no sentido de que o registo dos compromissos é da responsabilidade das Instituições de Segurança Social, a mesma não é suficiente para afastar as competências do referido Instituto supra aludidas em matéria de acompanhamento e controlo da execução orçamental. Com efeito, o compromisso é uma fase do ciclo da despesa, a par do pagamento. O registo deste último também é feito pelas Instituições de Segurança Social, tendo o IGFSS, IP desde sempre assegurado o seu acompanhamento e controlo. Aliás, competindo ao IGFSS, IP “(...) efectuar a gestão global do orçamento da segurança social, assegurar o acompanhamento da execução orçamental e propor eventuais alterações orçamentais(...)”¹²² a informação sobre compromissos assumidos é da maior relevância quer em termos de controlo das dotações quer dos meios financeiros necessários para honrar aqueles compromissos.

¹²² Artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março.



A informação relativa aos compromissos assumidos no âmbito da execução do Orçamento da Segurança Social deveria ainda ser objecto de reporte periódico pelo IGFSS, IP à Direcção-Geral do Orçamento, como se extrai das disposições legais infra indicadas. Com efeito, resulta do n.º 1 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, como atrás se concluiu, que as Instituições de Segurança Social devem remeter ao IGFSS mensalmente, designadamente, a informação relativa a compromissos assumidos que deve ser objecto de registo e evidenciação no mapa 7.1. O n.º 2 daquele artigo determina que o Instituto remeta à DGO "(...) os elementos da segurança social referentes à execução financeira mensal (...) e os referentes à execução financeira trimestral da segurança social (...)". Assim, e respeitando a informação sobre compromissos assumidos à execução financeira do OSS – o que resulta reforçado pelo facto de o mesmo diploma, nos seus artigos 51.º e 52.º, determinar expressamente a obrigatoriedade, para os serviços e fundos autónomos financiados pelo OE, da prestação da informação constante do Mapa de Controlo Orçamental da Despesa e ainda da informação trimestral pertinente – e tendo a DGO por atribuição, nos termos das alíneas c) e d) do Decreto-Lei n.º 80/2007, de 29 de Março, "Analisar, acompanhar e controlar a execução orçamental (...)", produzindo e difundindo a informação a esta respeitante, exercendo a sua acção sobre todas as entidades a que se refere o n.º 3 do mesmo preceito legal, a informação sobre os compromissos assumidos no âmbito do OSS não pode deixar de lhe ser remetida pelo IGFSS, IP.

Em síntese, vem o IGFSS, IP alegar que o exercício das competências que lhe estão cometidas se desenvolve através do cumprimento das disposições legais em vigor, dos procedimentos contabilísticos adoptados e informação financeira disponível e dos instrumentos de gestão utilizados no âmbito do controlo da execução do OSS.

No que se refere ao cumprimento das disposições legais em vigor e tendo presentes as normas constantes dos artigos 69.º e 81.º, n.º 1 e n.º 2, alínea g) da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada

e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, dos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março, bem como o n.º 2 do artigo 93.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, o IGFSS entende que "*Passada em revisão, ainda que muito sinteticamente, a legislação aplicável à matéria respeitante ao cumprimento das disposições legais em vigor no que se refere ao relato mensal e trimestral da execução orçamental e comparando os elementos de execução do Orçamento da Segurança Social disponibilizados mensal e trimestralmente pelo IGFSS e aqueles a que legalmente está obrigado, pode, sem qualquer margem para dúvidas e como é do conhecimento do Tribunal de Contas, concluir-se que o Instituto cumpre cabalmente as suas atribuições, analisando e disponibilizando não só a informação a que está vinculado como também a que resulta do trabalho que gradualmente tem vindo a implementar na senda do rigor e da qualificação (o IGFSS remete trimestralmente ao Tribunal de Contas cópia do dossiê remetido à DGO e recentemente ainda os relatórios analíticos sobre a execução orçamental, elaborados trimestralmente)*".

Mais entende o Instituto que o artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009 consubstancia duas obrigações distintas de prestação de informação: o seu n.º 1 refere-se à informação a prestar pelas Instituições de Segurança Social ao IGFSS e só os n.ºs 2 a 4 contêm a previsão da informação a prestar por este à DGO. No que se refere à informação a prestar pelo IGFSS à DGO para efeitos de incorporação na Conta Geral do Estado, vem o Instituto alegar que "*Como é também conhecimento do Tribunal de Contas, os restantes mapas de*

controlo da execução do OSS (consolidado) a apresentar em sede da Conta Consolidada do Sistema são os previstos nos artigos 32º, 73º e 76 da LEO e os mapas previstos no artigo 93º da LBSS, embora os elementos de execução orçamental consolidada do Sector da Segurança Social – nomeadamente receita cobrada líquida e despesa paga – sejam obtidos pelo IGFSS a partir, nomeadamente, dos mapas 7.1 e 7.2 extraídos do SIF”.

Por último, alega o IGFSS, IP que, de acordo com o n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, “(...) a Segurança Social é um subsector próprio, distinto do subsector formado pelo conjunto dos «Serviços e Fundos Autónomos» e como tal objecto de normalização em «Secções» específicas no contexto dos «Títulos» e em articulado próprio dentro dos «Capítulos» (...) daquela lei.” E continua, citando o n.º 2 do artigo 43.º da mesma, para concluir que o Decreto-Lei n.º 69-A/2009 contém um capítulo II que disciplina a execução do OSS, não sendo aplicáveis a esta as disposições contidas nos artigos 51.º e 52.º do mencionado diploma, pelo que este não contempla “qualquer obrigação de remessa, à DGO, de informação sobre os compromissos do Sistema”.

Sem deixar de reconhecer o trabalho que vem sendo desenvolvido pelo IGFSS, IP no âmbito da análise da execução orçamental da Segurança Social, contribuindo para uma maior transparência das respectivas receitas e despesas, tomadas exclusivamente numa óptica de fluxos de caixa, cujos resultados se encontram vertidos, designadamente, nos documentos constantes do supra referido dossier, o Tribunal reitera a análise constante do relatório sobre a matéria.

Com efeito, não se considera que as normas legais invocadas pelo

IGFSS sejam suficientes para suportar a sua posição. Assim:

- Desde logo, o n.º 1 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009 tem como epígrafe “Informação a prestar à Direcção-Geral do Orçamento”, o que pode consubstanciar um argumento, embora formal, no sentido de que toda a informação a que se referem os seus vários números, incluindo o n.º 1, tem como fim o reporte àquela Direcção-Geral.
- O referido n.º 1 há-de entender-se como tendo um conteúdo útil, isto é, a informação prestada pelas Instituições de Segurança Social, incluindo a referente a compromissos assumidos, deve contribuir para um acompanhamento e controlo informado e actualizado do OSS, para a preparação atempada dos necessários pedidos de alterações orçamentais e para a divulgação, em sede própria, da informação relativa à execução do OSS, tarefas estas que se enquadram no âmbito de atribuições e competências legalmente cometidas ao IGFSS, como se encontra referido neste relatório.
- Tendo resultado da análise dos elementos referentes ao registo das várias fases do ciclo da despesa no âmbito estrito das despesas de administração, recolhidos durante o trabalho de campo, que os registos das fases de cabimento e compromisso nem sempre são atempados, ocorrendo por vezes apenas em simultâneo com o registo do pagamento, e tendo presentes as competências do IGFSS em matéria de acompanhamento e controlo da execução do OSS, salienta-se que a este Instituto cabe um papel relevante na dinamização da progressiva implementação de um registo



fidedigno, por integral e atempado, dos cabimentos e dos compromissos assumidos pelas instituições de segurança social.

- O n.º 2 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, ao referir-se a execução financeira, engloba a informação relativa aos compromissos assumidos por conta do OSS. Com efeito, mal se compreenderia que o decreto-lei que disciplina a execução orçamental fosse menos exigente com o rigor e a transparência da informação relativa aos serviços e fundos autónomos da Segurança Social do que com os restantes. É que não deve esquecer-se que, embora enquadrados num sector de actividade pública específico, os serviços e fundos autónomos da segurança social continuam a integrar a administração indirecta do Estado, como resulta do disposto no artigo 5.º da Lei Orgânica do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 211/2006, de 27 de Outubro. Assim, embora os artigos 51.º e 52.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009 não se apliquem de forma directa à Segurança Social, não seria razoável, em face da regra contida no n.º 1 do artigo 9.º do Código Civil, considerar que o legislador tivesse introduzido um regime financeiro de menor rigor e transparência para a execução do OSS, não só perante a restante administração indirecta do Estado, mas ainda relativamente à administração regional, igualmente obrigada à prestação da informação relativa a compromissos assumidos e não pagos, como

resulta do artigo 69.º do mesmo diploma.

De resto, a Circular da DGO Série A, n.º 1351, que contém as “Instruções complementares ao Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2009”, parece ter um entendimento similar ao do Tribunal, uma vez que, no seu “Quadro 2 – Informação a prestar – Outras entidades”, entende que o IGFSS deve prestar mensal e trimestralmente, informação sobre a execução orçamental e financeira, devendo entender-se que o conceito de execução orçamental não poderá ter conteúdo diferente daquele que resulta do n.º 1 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, englobando-se no mesmo, por via da remissão operada para o POCISSSS, o tratamento dos compromissos assumidos por conta do OSS.

Atento o exposto, o Tribunal entende que o IGFSS se encontra obrigado à remessa mensal e trimestral à DGO da informação relativa aos compromissos assumidos no âmbito da execução do OSS.

- Importa ainda salientar, sem prejuízo de considerações ulteriores que o Tribunal entenda fazer em sede própria, que, na perspectiva da Conta Consolidada da Segurança Social a integrar na Conta Geral do Estado, e apesar do alegado pelo IGFSS, deve constar da Conta da Segurança Social, como elemento informativo, o mapa dos compromissos assumidos, como decorre do artigo 76.º, n.º 5, alínea f) da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, uma vez que se dá por verificada no âmbito do

Sistema de Segurança Social a exigência do n.º 8 do mesmo artigo. Também aqui o IGFSS, IP se encontra obrigado à elaboração e remessa à DGO da correspondente informação, reportada a 31 de Dezembro de cada ano.

Relativamente aos procedimentos contabilísticos adoptados, informação financeira disponível e instrumentos de gestão utilizados no âmbito do controlo da execução do OSS, o IGFSS argumenta que a aplicação prática dos normativos em vigor relativos à execução orçamental “(...) às operações específicas do Sector (...) conduziram a que pela sua natureza (...) tivesse sido implementada a norma de contabilização prevendo o registo em simultâneo das diferentes fases do ciclo da despesa (...) para o caso das prestações sociais.” E ainda que “(...) as prestações sociais são atribuídas aos respectivos beneficiários a pedido destes e depois de verificadas todas as condições legais para o seu deferimento (...). Neste contexto, da análise aos «compromissos assumidos» (...) e dos «compromissos por pagar» não advirá informação relevante e sobretudo de qualidade superior à que é extraída da despesa paga, porquanto (...) os compromissos assumidos são sempre iguais ou inferiores às dotações de despesa corrigidas e os compromissos por pagar (...) não reflectem (...) os encargos de cada uma das ISS’s para os meses futuros.”

Refere também que representando a despesa global das prestações sociais e de activos financeiros 90,3% da dotação do OSS a 30 de Junho de 2009 “(...) fica evidenciada a fragilidade em que incorreria o sistema de gestão do OSS se fosse suportado na análise ao comportamento dos «compromissos». Assim, aduz que “(...) a gestão do OSS (...) no que se refere às prestações sociais terá que ser suportada não na análise dos

compromissos como informação por excelência, mas na informação obtida a partir de outros instrumentos de gestão que o IGFSS implementou (...)” referindo-se a relatórios analíticos trimestrais sobre o comportamento da execução orçamental do sistema, previsão da execução mensualizada do OSS e do orçamento das ISS’s e respectivas revisões e actualizações mensais e a análise dos desvios trimestrais entre a previsão e respectiva execução.

Quanto à previsão de execução mensualizada, refere que “(...) incorpora, numa base mensal, os elementos de execução orçamental já concluída, a previsão da execução para os meses seguintes e ainda o resultado da comparação entre o cômputo da execução e da previsão da execução do OSS e as dotações corrigidas aprovadas (...)”, sendo actualizada mensalmente e “(...) dos dados obtidos decorrerá necessariamente a elaboração de propostas de alteração ao OSS e ao orçamento das ISS’s suportadas necessariamente nos dados quer da execução orçamental, quer das projecções realizadas.” Acrescenta ainda que “A implementação dos procedimentos referidos tem conduzido não só à verificação de condições que asseguram o cumprimento do princípio da regularidade financeira, como também o respeito pelos princípios que regem o regime de financiamento do Sistema e o respectivo equilíbrio orçamental definido na legislação em vigor” e que relativamente à gestão do orçamento das despesas de administração a “(...) sistematização e a implementação nas ISS’s de algumas normas adicionais no âmbito da contabilidade orçamental afiguram-se adequadas, podendo mesmo concorrer para a qualificação do respectivo processo de gestão, cuja responsabilidade lhes cabe inteiramente”.



Sobre o exposto importa referir que:

- A matéria dos procedimentos contabilísticos de registo das fases da despesa com prestações sociais não foi objecto de análise no âmbito da presente acção de controlo, pelo que não cabe nesta sede analisar as respectivas alegações do IGFSS, IP.
- No que respeita ao objecto da presente acção de controlo, isto é, ao registo dos cabimentos e compromissos no âmbito das despesas de Administração, regista-se que a informação dos compromissos constante do mapa 7.1. só não tem o relevo devido porque não reflecte, como deveria, a totalidade dos montantes efectivamente comprometidos.
- Assim, não está em causa a utilidade da informação sobre compromissos assumidos para a gestão, o acompanhamento e controlo, mas a sua falta de fidedignidade uma vez que os registos efectuados pelas ISS's não são atempados, o que inviabiliza a cada momento a consulta de informação integral sobre a matéria. Com efeito, o mapa de controlo orçamental ao conter apenas um parte dos compromissos efectivamente assumidos e não todos aqueles que oneram o OSS ao longo do ano económico, não só não reflecte a efectiva execução orçamental, ao nível dos compromissos, como é insuficiente para a preparação e autorização das alterações orçamentais necessárias em momento anterior ao do vencimento da dívida e inerente obrigação de pagamento.
- É esta insuficiência que tem obrigado o IGFSS, IP a recorrer a instrumentos de gestão alternativos e não a inadequação

da informação sobre compromissos assumidos, desde que esta revista as características de integralidade e tempestividade. Note-se aliás que tais instrumentos, por previsionais, não revestem o rigor e a actualidade que a informação extraída dos registos contabilísticos de cabimento e compromisso encerra.

- Quanto à responsabilidade pela gestão do orçamento das Instituições de Segurança Social, sendo certo que essa responsabilidade cabe, em primeira linha, a cada uma das Instituições, também é verdade que compete ao IGFSS, IP o acompanhamento e controlo dos compromissos assumidos no âmbito do OSS, dado que de acordo com o estabelecido no artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março, e alínea c) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 215/2007, de 29 de Maio, compete ao IGFSS, IP efectuar a gestão global do orçamento da segurança social, assegurar o acompanhamento da execução orçamental coordenando e controlando a respectiva execução, bem como propor eventuais alterações orçamentais.

III. – CONCLUSÕES

Despesas com Pessoal:

- ◆ O processamento destas despesas, para todo o ISS, IP, é efectuado pelo DRH no GESVEN que não dispõe de interface com o SIF, o que implica o carregamento manual da informação de recursos humanos e que o ficheiro de GESVEN tenha de ser manipulado em Excel para permitir a integração no SIF. As limitações aplicacionais de ambos não permitem uma integração automática, sendo que o complexo tratamento técnico efectuado é mais susceptível a erros. A integração desencadeia o registo contabilístico do cabimento, do compromisso, e do processamento daquelas despesas, o que desvirtua o objectivo implícito em cada uma das fases. O cabimento e o compromisso mensal não fazem reflectir contabilisticamente o encargo anual inerente.
- ◆ O ISS, IP prepara a substituição do GESVEN pelo SAP-RH, já em utilização no II, IP e no IGFSS, IP, o que irá permitir um maior automatismo na integração dos ficheiros no SIF.
- ◆ No II, IP as “Despesas com Pessoal” são processadas pela ARH em SAP-RH de onde é extraído, mensalmente, um ficheiro parametrizado para integração no SIF, que gera, automaticamente, os registos das várias fases da despesa, excepção feita às Contribuições do empregador para a CGA e Segurança Social que são registadas manualmente no SIF tendo por base outro output do SAP-RH.
- ◆ Tal como no ISS, IP, também aqui se fazem cabimentos e compromissos mensais, não ficando reflectida a despesa assumida para o ano, embora esta tenha um carácter de continuidade e seja relativamente previsível.

Aquisições de bens e serviços:

- ◆ Como resultado do processo de centralização levado a cabo no ISS, IP, as aquisições passaram a ser efectuadas no módulo MM dos Serviços Centrais, sendo, em grande parte, efectuadas por estes Serviços, nomeadamente as relativas a bens e serviços transversais; as

que geram contratos; as relativas a equipamentos, a software, bases de dados e outsourcing.

- ◆ Foram detectadas situações de processos conduzidos pelo DAP em que o registo do compromisso foi efectuado em data posterior à da produção de efeitos dos respectivos contratos e em que o valor do compromisso é de valor superior ao do cabimento o que denota ausência de controlo e fragilidades na aplicação informática.
- ◆ Aos Centros Distritais/CNP cabe identificar a necessidade, elaborar a requisição de compra no SIF, autorizar a despesa, registar o compromisso, enviar a requisição oficial ao fornecedor e, posteriormente, recepcionar a mercadoria/serviços, lançar a factura, registar a liquidação e pagamento. Os Serviços Centrais são responsáveis pela “liberação” da requisição de compra (DAP), o cabimento e o pedido de abastecimento (DGF).
- ◆ Da análise efectuada no Centro Distrital de Aveiro verificaram-se, por um lado, algumas situações em que o “pedido de liberação” aos Serviços Centrais é posterior à data da factura e outras em que aqueles pedidos não evidenciam valores. Por outro lado, a classificação económica na aquisição de medicamentos não é a mais adequada. Todas as despesas analisadas, registadas no SIF por Z-Processamentos, estavam correctamente classificadas e comprovadas.
- ◆ Todos os processos de contratos seleccionados no II, IP apresentavam a justificação da necessidade a suprir, os custos previstos e as várias autorizações. Todavia, quer em contratos cujos efeitos só se iniciaram em 2009 como em algumas renovações os registos de pré-cabimento e de compromisso não têm sido efectuados em devido tempo, existindo situações em que aqueles registos só se efectuaram após o início da produção de efeitos ou mesmo após o final da produção de efeitos.
- ◆ Regista-se como boa prática do II, IP o registo do cabimento e do compromisso no início do ano, por estimativa, para as prestações de serviços em que o valor do consumo final



apenas é conhecido após a emissão da factura pelo fornecedor. No ISS, IP esta prática não é seguida sendo os cabimentos e os compromissos registados apenas no momento em que é conhecido o montante facturado.

- ◆ Finalmente, o IGFSS, IP não está a cumprir integralmente a sua missão e atribuições, dado

que não efectua o acompanhamento e controlo dos compromissos assumidos pelas instituições de segurança social e, por isso, não os reporta à DGO.



ANEXO II

FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL



FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL

I. – INTRODUÇÃO

Neste Anexo procede-se à análise da evolução em termos trimestrais do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS)¹²³ gerido pelo Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social (IGFCSS), com o objectivo de contribuir para o reforço da transparência da informação relativa ao FEFSS, tendo em atenção as especificidades a que este está sujeito pelo quadro regulamentar¹²⁴ e pelas normas de execução orçamental a que obedece. Pretende-se, assim, proporcionar informação sobre a evolução trimestral da carteira, sem, contudo, avaliar os seus desempenhos históricos, pois uma abordagem desse teor transpõe as finalidades visadas e exigiria outros desenvolvimentos.

II. – ENQUADRAMENTO

O FEFSS foi criado em 1989 para promover a estabilização financeira do Sistema de Segurança Social, contribuindo para o ajustar à evolução das

condições económicas, sociais e demográficas do país¹²⁵.

A partir de 1997, os capitais próprios do FEFSS começaram a ser claramente reforçados, em resultado da transferência, por parte do IGFSS, dos saldos anuais de execução orçamental excedentários. Em 1999 foi criado o IGFCSS¹²⁶ 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 Social¹²⁷ 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 outrem¹²⁸, os saldos anuais do Subsistema Previdencial, as receitas resultantes da alienação de património e os ganhos obtidos das aplicações financeiras.

III. – EVOLUÇÃO FINANCEIRA DO FEFSS

Os quadros que seguem evidenciam o valor da carteira do FEFSS no final de 2008 e no final do primeiro

¹²³ 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.

¹²⁴ 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 (artigos 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 (...)*".

¹²⁵ 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.

¹²⁶ 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.

¹²⁷ 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.

¹²⁸ Financiamento que ocorrerá até que aquele Fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos. Cfr. artigo 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

e segundo trimestres de 2009, os montantes que lhe foram acrescentados em cada um desses períodos e a respectiva composição por classe de activos, mostrando-se, por último, as rendibilidades alcançadas em cada um dos períodos.

De referir que, para a análise desses dados é essencial ter em atenção a informação de longo prazo sobre a 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.

No Quadro 1 apresenta-se a evolução do valor da carteira do FEFSS no primeiro e segundo trimestres de 2009 face ao existente em 31 de Dezembro de 2008.

Quadro 1 – FEFSS – Anexo II – Valor da Carteira do FEFSS

(em euros)

Valor em 31-12-2008	Valor em 31-03-2009	Valor em 30-06-2009
8.338.876.978,06	8.310.172.047,15	8.914.457.480,11

Fonte: IGFCSS

Da análise do quadro anterior infere-se, que a carteira sofreu um decréscimo de cerca de M€ 28,7, no primeiro Trimestre de 2009 face ao final do ano económico de 2008, e um acréscimo de M€ 604,3 no segundo Trimestre de 2009 face ao primeiro Trimestre do mesmo ano, evidenciando, deste modo, um incremento de M€ 575,6, entre 31 de Dezembro de 2008 a 30 de Junho de 2009.

Refira-se que o valor acrescentado à carteira, provém de duas fontes distintas: do IGFCSS que canaliza, para o IGFCSS, os montantes previstos na Lei (cfr. artigo 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro); e da gestão da carteira do FEFSS, efectuada pelo IGFCSS em regime de capitalização.

No Quadro 2 apresenta-se a decomposição do valor acrescentado à carteira do fundo ocorrido entre o final do exercício económico de 2008, até 30 de Junho de 2009.

Quadro 2 – FEFSS – Anexo II – Desagregação do valor acrescentado da Carteira em cada Trimestre

(em euros)

Descrição	Valor acrescentado em 2008	Valor acrescentado 1.º Trimestre 2009	Valor acrescentado 2.º Trimestre 2009
Rendimentos	193.632.322,72	46.781.212,10	164.135.436,00
Mercado Monetário Líquido	(201.584.963,50)	(36.984.230,01)	39.962.893,59
Valias Realizadas (a)+(b)	(56.318.811,66)	(186.547.946,60)	(105.327.688,69)
(a) Mais-valias realizadas	93.434.156,71	45.055.132,89	13.299.084,41
(b) Menos-valias realizadas	(149.752.968,37)	(231.603.079,49)	(118.626.773,10)
Juro corrido	10.558.005,68	34.338.099,79	(42.034.419,68)
Variação das Valias potenciais	(259.525.710,71)	(56.185.609,49)	277.029.847,39
Sub-total (valor acrescentado decorrente da gestão da carteira)	(313.239.157,47)	(198.598.474,21)	333.766.068,61
Dotações do IGFCSS	1.091.878.789,13	169.893.543,30	270.519.364,36
Total	778.639.631,66	(28.704.930,91)	604.285.432,97

Fonte: IGFCSS

Ao longo de 2008 foram transferidos pelo IGFCSS, ao abrigo do artigo 91.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro, cerca de M€ 1.091,9 (correspondentes, no quadro acima, às “Dotações do IGFCSS”), registando-se um valor acrescentado à carteira, no final desse ano, de cerca de M€ 778,7, o que significa, portanto, que da sua gestão corrente resultou um decréscimo na ordem dos M€ 313,2 ao valor do Fundo.

Nos três primeiros meses de 2009 foram injectados no Fundo cerca de M€ 169,9, tendo da gestão do mesmo resultado perdas de cerca de M€ 198,6, o que, como atrás evidenciado, originou um decréscimo ao valor global do Fundo na ordem dos M€ 28,7, face ao existente no final de 2008. Esta situação inverteu-se no segundo Trimestre de 2009, registando-se um valor acrescentado à carteira M€ 604,3, traduzindo, desta forma, que da sua gestão corrente resultou um acréscimo de aproximadamente M€ 333,8 ao valor do Fundo, face aos M€ 270,5 transferidos pelo IGFCSS.

O aumento verificado no 2.º Trimestre de 2009 derivou das seguintes ocorrências nas parcelas que respeitam à gestão do fundo: a “Variação das Valias potenciais” que atingiu cerca de M€ 277,0¹²⁹, os

¹²⁹ 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



proveitos decorrentes de “Rendimentos”¹³⁰ na ordem dos M€ 164,1 e o “Mercado Monetário Líquido”¹³¹ com cerca de M€ 40,0. Estes ganhos foram, no entanto, atenuados pelos resultados negativos obtidos nas “Valias realizadas”¹³² (mais e menos-valias consideradas conjuntamente), que atingiram um valor negativo de M€ 105,3 (cerca de M€ 13,3 obtidos de mais-valias e de M€ 118,6 resultantes de menos-valias), e no “Juro corrido”¹³³, de M€ 42,0.

O quadro 3 evidencia a estrutura da carteira do FEFSS nos 3 períodos anteriormente considerados:

Quadro 3 – FEFSS – Anexo II – Estrutura da Carteira

(em euros)

Descrição	Valor em 31-12-2008	Valor em 31-03-2009	Valor em 30-06-2009
Dívida pública nacional	4.661.425.653,14	4.298.068.220,61	4.513.556.561,39
Dívida pública estrangeira (*)	1.435.046.992,54	1.423.599.646,49	2.215.159.427,04
Dívida privada	355.597.370,69	214.147.189,72	284.852.206,41
Acções	1.385.354.998,62	1.901.826.050,37	1.358.868.003,23
Imobiliário	246.073.347,67	248.222.105,28	240.643.662,97
Reserva Estratégica	166.001.229,13	161.681.205,69	179.824.452,74
Liquidez (*)	89.218.677,81	62.244.543,88	120.651.122,64
Provisões e Impostos a Receber	158.708,46	383.085,11	902.043,69
Total	8.338.876.978,06	8.310.172.047,15	8.914.457.480,11

(*) Os valores relativos ao 1.º Trimestre de 2009 publicados no Relatório n.º 7/2009 – AEO-SS não são coincidentes com os evidenciados neste quadro devido à alteração de metodologia efectuada pelo IGFCSS, dado que se passou a incluir as valias potenciais de *forwards* no grupo de activos correspondente deduzindo à liquidez o mesmo montante.

Fonte: IGFCSS

Como anteriormente se referiu, a composição da carteira do FEFSS obedece a uma série de limites, definidos na Portaria n.º 1273/2004, de 7 de Outubro¹³⁴, cujo princípio orientador é a promoção da maximização dos valores dos investimentos, salvaguardando as melhores condições de estabilidade e liquidez dentro de um nível de risco considerado desejável.

Em consonância com o ocorrido no último quartel do ano transacto, e ao invés do sucedido no decurso do 1.º Trimestre de 2009, no 2.º Trimestre de 2009 assistiu-se a um decréscimo na componente de “Acções” (menos cerca de M€ 542,9 que o montante investido no final do 1.º Trimestre de 2009, o que traduziu uma redução do seu peso relativo na carteira em quase 7,6 pontos percentuais), por contrapartida de um aumento do valor das componentes de “Dívida pública estrangeira” (mais cerca de M€ 791,6, fazendo incrementar o seu peso na carteira em cerca de 7,7 pontos percentuais face ao existente no final do 1.º Trimestre), “Dívida pública nacional” (mais cerca de M€ 215,5) e “Dívida privada” (mais M€ 70,7 o que reflectiu um aumento do seu peso relativo em 0,6 pontos percentuais se comparado com o de 31 de Março de 2009). A política de investimentos adoptada neste trimestre parece apontar para uma opção táctica de menor exposição ao risco contrariamente à observada no 1.º Trimestre de 2009.

Assim, em 30 de Junho de 2009, cerca de 78,7% (mais 7,3% do que no 1.º Trimestre de 2009) dos activos do FEFSS estava aplicado em activos de rendimento fixo (títulos de dívida pública, nacional e

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.

¹³⁰ 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.

¹³¹ 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.).

¹³² Diferenças líquidas entre o preço de venda e o custo de aquisição dos títulos.

¹³³ Diferença entre o juro corrido dos títulos em carteira na data n e o juro corrido dos títulos em carteira na data n-1.

134

Límites 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%	Acções
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

estrangeira, e dívida privada) e 17,3% (menos 7,5% do que no 1.º trimestre de 2009) em activos de rendimento variável (15,3% em “Acções” e 2,0% na “Reserva Estratégica”).

IV. – RENDIBILIDADE DO FEFSS

No Quadro 4, apresentam-se as taxas de rendibilidade do FEFSS acumuladas até ao final do ano de 2008 e as apuradas em 31 de Março e em 30 de Junho de 2009. As rendibilidades são calculadas pelo IGFCSS, IP numa base diária e por classes de activos com recurso ao método *TWRR* (*Time Weighted Rate of Return*)¹³⁵ e correspondem a taxas nominais.

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

(em percentagem)

	4.º Trimestre de 2008	1.º Trimestre de 2009	2.º Trimestre de 2009
No trimestre	(0,74%)	(2,39%)	4,00%
Desde o início do ano	(3,86%)	(2,39%)	1,52%

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%, havendo uma recuperação no final de Março de 2009, embora a mesma ainda se apresente negativa. No final de Junho de 2009 manteve-se a tendência crescente exibindo uma rendibilidade positiva da carteira gerida pelo IGFCSS, IP de 1,52%.

¹³⁵ A forma de cálculo é apresentada no Anexo III do RAEOSS n.º 1/2009, relativo ao 2.º trimestre de 2008.



ANEXO III

**MAPAS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DOS COMPONENTES DO
SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL**



Tribunal de Contas

MPJ

I. - SISTEMA PREVIDENCIAL – REPARTIÇÃO

I.1 – Receitas

Quadro 1 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema Previdencial – Repartição
(Janeiro a Junho de 2009)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no Total (%)
Capítulo	Grupo					
		Receitas Correntes	14.946.342.419,0	6.632.155.230,8	44,4	88,3
03		Contribuições para a Segurança Social	12.766.045.462,0	5.945.845.516,4	46,6	79,2
	01	Subsistema Previdencial	12.759.064.930,0	5.942.491.428,5	46,6	79,1
	02	Regimes Complementares e Especiais	6.980.532,0	3.354.088,0	48,0	0,0
04		Taxas, multas e outras penalidades	76.288.667,0	44.905.890,3	58,9	0,6
05		Rendimentos da propriedade	131.897.686,0	34.416.160,6	26,1	0,5
	02	Juros - Sociedades Financeiras	127.706.854,0	32.570.217,1	25,5	0,4
	03	Juros - Administração Pública	196.884,0	310.291,7	157,6	0,0
	04	Juros - Instituições sem fins lucrativos	27.000,0	40.249,7	149,1	0,0
	10	Rendas	3.966.948,0	1.495.402,2	37,7	0,0
06		Transferências correntes	1.962.822.764,0	599.940.545,1	30,6	8,0
	01	Sociedade e quase sociedades não financeiras	680.742,0	275.982,9	40,5	0,0
	03	Administração Central	289.896.250,0	134.804.988,4	46,5	1,8
	06	Segurança Social	384.109.218,0	163.518.211,4	42,6	2,2
	09	Resto do Mundo	1.288.136.554,0	301.341.362,4	23,4	4,0
07		Venda de bens e serviços correntes	1.282.402,0	183.368,0	14,3	0,0
	01	Venda de bens	123.379,0	40.854,6	33,1	0,0
	02	Serviços	1.159.023,0	142.513,4	12,3	0,0
08		Outras receitas correntes	8.005.438,0	6.863.750,4	85,7	0,1
	01	Outras	8.005.438,0	6.863.750,4	85,7	0,1
		Receitas de Capital	285.515.931,0	100.903.732,5	35,3	1,3
09		Venda de bens de investimento	25.032.755,0	903.732,5	3,6	0,0
10		Transferências de capital	10,0	0,0	0,0	0,0
	03	Administração Central	10,0	0,0	0,0	0,0
11		Activos financeiros	480.472,0	100.000.000,0	20.812,9	1,3
12		Passivos financeiros	260.000.000,0	0,0	0,0	0,0
	05	Empréstimos de curto prazo	260.000.000,0	0,0	0,0	0,0
13		Outras receitas de capital	2.694,0	0,0	0,0	0,0
		Outras Receitas	871.077.140,0	777.564.416,8	89,3	10,4
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	149.355.650,0	55.842.926,8	37,4	0,7
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	149.355.650,0	55.842.926,8	37,4	0,7
16		Saldo de gerência do ano anterior	721.721.490,0	721.721.490,0	100,0	9,6
	01	Saldo orçamental	721.721.490,0	721.721.490,0	100,0	9,6
		Total da Receita	16.102.935.490,0	7.510.623.380,0	46,6	100

Fonte: OSS/2009, IGFSS

I.2 – Despesas

Quadro 2 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Sistema Previdencial – Repartição
(Janeiro a Junho de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no Total (%)
Agrup.	Subagrup.					
		Despesas Correntes	15.064.322.538,2	6.262.998.063,8	41,6	98,4
01		Despesas com pessoal	188.888.063,0	88.902.713,5	47,1	1,4
02		Aquisição de bens e serviços	56.349.109,0	19.822.648,3	35,2	0,3
03		Juros e outros encargos	6.373.052,0	28.665,1	0,4	0,0
04		Transferências correntes	13.068.234.397,0	5.811.164.463,7	44,5	91,3
	03	Administração Central	673.925.329,0	342.395.382,3	50,8	5,4
	04	Administração Regional	23.456.617,0	11.728.102,0	50,0	0,2
	08	Famílias	12.361.752.451,0	5.452.203.162,5	44,1	85,6
	09	Resto do Mundo	9.100.000,0	4.837.816,9	53,2	0,1
05		Subsídios	1.736.778.905,2	338.566.418,8	19,5	5,3
06		Outras despesas correntes	7.699.012,0	4.513.154,3	58,6	0,1
	02	Diversas	7.699.012,0	4.513.154,3	58,6	0,1
		Despesas de Capital	905.257.973,8	104.183.082,5	11,5	1,6
07		Aquisição de bens de capital	32.598.209,0	3.306.835,5	10,1	0,1
	01	Investimentos	32.598.209,0	3.306.835,5	10,1	0,1
08		Transferências de capital	612.141.764,8	100.868.627,7	16,5	1,6
	06	Segurança Social	611.891.764,8	100.868.627,7	16,5	1,6
	07	Instituições sem fins lucrativos	250.000,0	0,0	0,0	0,0
09		Activos financeiros	518.000,0	7.619,4	1,5	0,0
10		Passivos financeiros	260.000.000,0	0,0	0,0	0,0
	05	Empréstimos de curto prazo	260.000.000,0	0,0	0,0	0,0
		Total Sistema Previdencial - Repartição	15.969.580.512,0	6.367.181.146,3	39,9	100

Fonte: OSS/2009, IGFSS



Tribunal de Contas

MPJ

II. – SISTEMA PREVIDENCIAL – CAPITALIZAÇÃO

II.1 – Receitas

Quadro 3 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Sistema Previdencial – Capitalização
(Janeiro a Junho de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no Total (%)
Capítulo	Grupo					
		Receitas Correntes	1.031.279.693,0	503.921.562,7	48,9	9,8
03		Contribuições para a Segurança Social	679.088.661,0	339.544.280,0	50,0	6,6
	01	<i>Subsistema Previdencial</i>	679.088.661,0	339.544.280,0	50,0	6,6
05		Rendimentos da propriedade	352.095.582,0	164.355.979,1	46,7	3,2
	01	<i>Juros - Soc. e quase soc. não financeiras</i>	862.683,0	414.173,2	48,0	0,0
	02	<i>Juros - Sociedades Financeiras</i>	52.073.809,0	7.357.456,4	14,1	0,1
	03	<i>Juros - Administração Pública</i>	180.187.660,0	117.631.904,7	65,3	2,3
	06	<i>Juros - Resto do mundo</i>	72.715.632,0	9.431.565,0	13,0	0,2
	07	<i>Dividendos e part. nos lucros de soc. e quase soc. não financeiras</i>	37.238.814,0	25.857.390,3	69,4	0,5
	08	<i>Dividendos e particip. nos lucros de soc. financeiras</i>	6.619.321,0	2.575.829,7	38,9	0,0
	10	<i>Rendas</i>	2.397.663,0	1.087.659,7	45,4	0,0
07		Venda de bens e serviços correntes	95.450,0	21.303,6	22,3	0,0
	02	<i>Serviços</i>	95.450,0	21.303,6	22,3	0,0
		Receitas de Capital	8.833.493.998,0	4.201.811.404,3	47,6	81,3
09		Venda de bens de investimento	15.000.000,0	0,0	0,0	0,0
10		Transferências de capital	611.891.764,8	100.868.627,7	16,5	2,0
	03	<i>Segurança Social</i>	611.891.764,8	100.868.627,7	16,5	2,0
11		Activos financeiros	8.206.602.233,3	4.100.942.776,6	50,0	79,3
		Outras Receitas	462.667.317,7	462.667.317,7	100,0	9,0
16		Saldo de gerência do ano anterior	462.667.317,7	462.667.317,7	100,0	9,0
	01	<i>Saldo orçamental</i>	462.667.317,7	462.667.317,7	100,0	9,0
		Total Sistema Previdencial - Capitalização	10.327.441.008,8	5.168.400.284,7	50,0	100

Fonte: OSS/2009, IGFSS

II.2 – Despesas

**Quadro 4 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Sistema Previdencial – Capitalização
(Janeiro a Junho de 2009)**

(em €)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no Total (%)
Agrup.	Subagrup.					
		Despesas Correntes	6.550.726,0	2.774.731,0	42,4	0,1
01		Despesas com pessoal	1.488.579,0	654.149,6	43,9	0,0
02		Aquisição de bens e serviços	1.529.773,0	519.518,7	34,0	0,0
03		Juros e outros encargos	3.514.574,0	1.601.062,7	45,6	0,0
06		Outras despesas correntes	17.800,0	0,0	0,0	0,0
	02	Diversas	17.800,0	0,0	0,0	0,0
		Despesas de Capital	10.320.890.282,8	4.476.772.765,9	43,4	99,9
07		Aquisição de bens de capital	330.000,0	74.257,4	22,5	0,0
	01	Investimentos	330.000,0	74.257,4	22,5	0,0
09		Activos financeiros	10.320.560.282,8	4.476.698.508,6	43,4	99,9
		Total Sistema Previdencial - Capitalização	10.327.441.008,8	4.479.547.496,9	43,4	100

Fonte: OSS/2009, IGFSS



III. – SUBSISTEMA DE SOLIDARIEDADE

III.1 – Receitas

Quadro 5 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Solidariedade
(Janeiro a Junho de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no Total (%)
Capítulo	Grupo					
		Receitas Correntes	4.758.608.574,0	2.299.225.421,5	48,3	96,7
04		Taxas, multas e outras penalidades	15.850,0	5.211,7	32,9	0,0
06		Transferências correntes	4.756.404.931,0	2.299.220.159,9	48,3	96,7
	03	Administração Central	4.686.404.931,0	2.299.220.159,9	49,1	96,7
	06	Segurança Social	70.000.000,0	0,0	0,0	0,0
07		Venda de bens e serviços correntes	1.000,0	0,0	0,0	0,0
	02	Serviços	1.000,0	0,0	0,0	0,0
08		Outras receitas correntes	2.186.793,0	49,8	0,0	0,0
	01	Outras	2.186.793,0	49,8	0,0	0,0
		Outras Receitas	89.017.140,0	79.406.972,7	89,2	3,3
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	22.617.140,0	13.006.972,7	57,5	0,5
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	22.617.140,0	13.006.972,7	57,5	0,5
16		Saldo de gerência do ano anterior	66.400.000,0	66.400.000,0	100,0	2,8
	01	Saldo orçamental	66.400.000,0	66.400.000,0	100,0	2,8
		Total Subsistema de Solidariedade	4.847.625.714,0	2.378.632.394,2	49,1	100

Fonte: OSS/2009, IGFSS

III.2 – Despesas

Quadro 6 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Solidariedade
(Janeiro a Junho de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no Total (%)
Agrup.	Subagrup.					
		Despesas Correntes	4.840.535.231,0	2.156.109.978,7	44,5	99,8
01		Despesas com pessoal	63.248.990,0	30.774.698,3	48,7	1,4
02		Aquisição de bens e serviços	17.719.437,0	6.634.231,9	37,4	0,3
03		Juros e outros encargos	43.719,0	9.370,1	21,4	0,0
04		Transferências correntes	4.757.640.444,0	2.117.716.515,4	44,5	98,1
	01	<i>Sociedades e quase soc. não financeiras</i>	<i>5.673.959,0</i>	<i>2.836.980,0</i>	<i>50,0</i>	<i>0,1</i>
	03	<i>Administração Central</i>	<i>2.028.469,0</i>	<i>870.770,3</i>	<i>42,9</i>	<i>0,0</i>
	06	<i>Segurança Social</i>	<i>454.109.218,0</i>	<i>163.518.211,4</i>	<i>36,0</i>	<i>7,6</i>
	07	<i>Instituições sem fins lucrativos</i>	<i>31.398.736,0</i>	<i>13.109.516,7</i>	<i>41,8</i>	<i>0,6</i>
	08	<i>Famílias</i>	<i>4.264.430.062,0</i>	<i>1.937.381.037,2</i>	<i>45,4</i>	<i>89,7</i>
05		Subsídios	586.616,0	290.982,5	49,6	0,0
06		Outras despesas correntes	1.296.025,0	684.180,5	52,8	0,0
	02	<i>Diversas</i>	<i>1.296.025,0</i>	<i>684.180,5</i>	<i>52,8</i>	<i>0,0</i>
		Despesas de Capital	7.090.483,0	3.339.056,0	47,1	0,2
07		Aquisição de bens de capital	488.978,0	38.276,0	7,8	0,0
	01	<i>Investimentos</i>	<i>488.978,0</i>	<i>38.276,0</i>	<i>7,8</i>	<i>0,0</i>
08		Transferências de capital	6.601.505,0	3.300.780,0	50,0	0,2
	03	<i>Administração Central</i>	<i>6.601.505,0</i>	<i>3.300.780,0</i>	<i>50,0</i>	<i>0,2</i>
		Total Subsistema de Solidariedade	4.847.625.714,0	2.159.449.034,7	44,5	100

Fonte: OSS/2009, IGFSS



IV. – SUBSISTEMA DE PROTECÇÃO FAMILIAR

IV.1 – Receitas

Quadro 7 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Protecção Familiar
(Janeiro a Junho de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no Total (%)
Capítulo	Grupo					
		Receitas Correntes	1.513.267.073,0	709.490.114,6	46,9	96,5
04		Taxas, multas e outras penalidades	31.242,0	10.444,1	33,4	0,0
06		Transferências correntes	1.511.776.408,0	709.479.670,5	46,9	96,5
	03	Administração Central	1.426.776.408,0	709.479.670,5	49,7	96,5
	06	Segurança Social ⁽¹⁾	85.000.000,0	0,0	0,0	0,0
07		Venda de bens e serviços correntes	1.066,0	0,0	0,0	0,0
	01	Venda de bens	40,0	0,0	0,0	0,0
	02	Serviços	1.026,0	0,0	0,0	0,0
08		Outras receitas correntes	1.458.357,0	0,0	0,0	0,0
	01	Outras	1.458.357,0	0,0	0,0	0,0
		Receitas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0
10		Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0
		Outras Receitas	32.390.319,0	25.426.374,8	78,5	3,5
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	32.390.319,0	25.426.374,8	78,5	3,5
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	32.390.319,0	25.426.374,8	78,5	3,5
		Total Subsistema de Protecção Familiar	1.545.657.392,0	734.916.489,4	47,5	100

(1) As transferências da segurança social no período de Janeiro a Março de 2009 apresentavam uma execução de M€ 70,8 proveniente de transferências do Subsistema de Solidariedade (M€ 59,7) e do Subsistema de Acção Social (M€ 11,1) para fazer face a um défice de financiamento do Subsistema de Protecção Familiar decorrente da dilação de 2 meses no recebimento das receitas oriundas do IVA. Este valor foi entretanto restituído àqueles Subsistemas, alterando o IGFSS, neste trimestre, a metodologia de reflexo destes fluxos nos respectivos mapas. Assim, enquanto no 1.º Trimestre optou por continuar a evidenciar na Receita e na Despesa deste Subsistema o fluxo financeiro da restituição operada, ainda no 1.º Trimestre, ao Subsistema de Acção Social, no montante de M€ 5,9, neste Trimestre optou por anular na Receita e na Despesa todos os fluxos relativos às restituições efectuadas ao Subsistema de Solidariedade e de Acção Social, alegando que estas transferências "(...) não são passíveis de registo contabilístico no âmbito quer da contabilidade orçamental, quer da contabilidade patrimonial, mas ainda que o fossem, em termos puramente teóricos, se se quiser encarar tal hipótese, no final do 2.º Trimestre de 2009 registar-se-ia a restituição das transferências obtidas e a reposição abatida nos pagamentos das transferências concedidas, o que ao fim e ao cabo, teria um impacto – ao nível dos mapas orçamentais derivados (Mapas XII e XIV) (...) – rigorosamente igual àquele que está evidenciado nos mapas constantes da execução do OSS/2009 disponibilizada pelo IGFSS, relativamente ao período de Janeiro a Junho de 2009".

Fonte: OSS/2009, IGFSS

IV.2 – Despesas

Quadro 8 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Protecção Familiar
(Janeiro a Junho de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no Total (%)
Agrup.	Subagrup.					
		Despesas Correntes	1.545.498.071,0	703.595.541,6	45,5	100
01		Despesas com pessoal	20.730.709,0	10.654.624,4	51,4	1,5
02		Aquisição de bens e serviços	5.861.127,0	2.340.623,3	39,9	0,3
03		Juros e outros encargos	14.758,0	3.314,7	22,5	0,0
04		Transferências correntes	1.518.262.726,0	690.252.012,3	45,5	98,1
	03	Administração Central	684.728,0	308.039,5	45,0	0,0
	06	Segurança Social ⁽¹⁾	85.000.000,0	0,0	0,0	0,0
	08	Famílias	1.432.577.998,0	689.943.972,7	48,2	98,1
05		Subsídios	198.017,0	102.936,6	52,0	0,0
06		Outras despesas correntes	430.734,0	242.030,5	56,2	0,0
	02	Diversas	430.734,0	242.030,5	56,2	0,0
		Despesas de Capital	159.321,0	9.758,4	6,1	0,0
07		Aquisição de bens de capital	159.321,0	9.758,4	6,1	0,0
	01	Investimentos	159.321,0	9.758,4	6,1	0,0
		Total Subsistema de Protecção familiar	1.545.657.392,0	703.605.300,0	45,5	100

(1) As transferências para a segurança social no período de Janeiro a Março de 2009 apresentavam uma execução de M€ 5,9 em virtude de uma restituição efectuada para o Subsistema de Acção Social. Sobre a alteração de metodologia de contabilização cfr. Ponto IV.1 deste anexo.

Fonte: OSS/2009, IGFSS



V. – SUBSISTEMA DE ACÇÃO SOCIAL

V.1 – Receitas

Quadro 9 – SS – Execução Orçamental das Receitas do Subsistema de Acção Social
(Janeiro a Junho de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Receitas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no Total (%)
Capítulo	Grupo					
		Receitas Correntes	1.750.641.236,0	849.891.931,4	48,5	88,0
04		Taxas, multas e outras penalidades	100.850,0	11.434,0	11,3	0,0
05		Rendimentos de propriedade	3.124.212,0	859.706,5	27,5	0,1
	02	Juros - Sociedade Financeiras	3.124.212,0	859.706,5	27,5	0,1
06		Transferências correntes	1.732.916.624,0	844.688.903,7	48,7	87,4
	03	Administração Central	1.530.651.656,0	763.701.748,0	49,9	79,1
	06	Segurança Social ⁽¹⁾	15.000.000,0	0,0	0,0	0,0
	07	Instituições sem fins lucrativos	187.229.129,0	80.979.834,8	43,3	8,4
	09	Resto do Mundo	35.839,0	7.320,9	20,4	0,0
07		Venda de bens e serviços correntes	14.300.045,0	4.007.135,8	28,0	0,4
	01	Venda de bens	9.620,0	3.535,3	36,7	0,0
	02	Serviços	14.290.425,0	4.003.600,4	28,0	0,4
08		Outras receitas correntes	199.505,0	324.751,4	162,8	0,0
	01	Outras	199.505,0	324.751,4	162,8	0,0
		Receitas de Capital	27.011.742,0	3.484.957,1	12,9	0,4
10		Transferências de capital	27.010.632,0	3.484.957,1	12,9	0,4
	03	Administração Central	15.071.140,0	1.635.270,0	10,9	0,2
	09	Resto do Mundo	11.939.492,0	1.849.687,1	15,5	0,2
11		Activos Financeiros	1.000,0	0,0	0,0	0,0
13		Outras receitas de capital	110,0	0,0	0,0	0,0
		Outras Receitas	117.010.679,1	112.595.585,0	96,2	11,7
15		Reposições não abatidas nos pagamentos	7.883.888,0	3.468.793,9	44,0	0,4
	01	Reposições não abatidas nos pagamentos	7.883.888,0	3.468.793,9	44,0	0,4
16		Saldo de gerência do ano anterior	109.126.791,1	109.126.791,1	100,0	11,3
	01	Saldo orçamental	109.126.791,1	109.126.791,1	100,0	11,3
		Total Subsistema de Acção Social	1.894.663.657,1	965.972.473,5	51,0	100

(1) As transferências da segurança social no período de Janeiro a Março de 2009 apresentavam uma execução de ME 5,9 proveniente de transferências do Subsistema de Protecção Familiar. Sobre a alteração de metodologia de contabilização cfr. Ponto IV.1 deste anexo.

Fonte: OSS/2009, IGFSS

V.2 – Despesas

Quadro 10 – SS – Execução Orçamental das Despesas do Subsistema de Acção Social
(Janeiro a Junho de 2009)

(em €)

Classificação Económica		Despesas	Orçamento Corrigido	Execução Orçamental	Taxa de Execução (%)	Peso no Total (%)
Agrup.	Subagrup.					
		Despesas Correntes	1.744.104.588,2	767.154.850,0	44,0	97,6
01		Despesas com pessoal	101.191.113,0	48.912.842,0	48,3	6,2
02		Aquisição de bens e serviços	42.632.874,0	13.949.285,1	32,7	1,8
03		Juros e outros encargos	22.455,0	7.850,1	35,0	0,0
04		Transferências correntes	1.551.555.893,4	696.392.919,5	44,9	88,6
	01	<i>Sociedade e quase Soc. não Financeira</i>	<i>5.200.228,0</i>	<i>2.340.047,2</i>	<i>45,0</i>	<i>0,3</i>
	03	<i>Administração Central</i>	<i>64.597.303,0</i>	<i>30.101.045,1</i>	<i>46,6</i>	<i>3,8</i>
	05	<i>Administração Local</i>	<i>5.685.429,0</i>	<i>428,3</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
	06	<i>Segurança Social⁽¹⁾</i>	<i>15.000.000,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
	07	<i>Instituições sem fins lucrativos</i>	<i>1.347.576.084,4</i>	<i>613.996.768,9</i>	<i>45,6</i>	<i>78,1</i>
	08	<i>Famílias</i>	<i>113.496.849,0</i>	<i>49.954.630,0</i>	<i>44,0</i>	<i>6,4</i>
05		Subsídios	46.940.330,7	7.197.673,6	15,3	0,9
06		Outras despesas correntes	1.761.922,0	694.279,7	39,4	0,1
	02	<i>Diversas</i>	<i>1.761.922,0</i>	<i>694.279,7</i>	<i>39,4</i>	<i>0,1</i>
		Despesas de Capital	133.110.680,9	18.744.710,8	14,1	2,4
07		Aquisição de bens de capital	16.728.394,0	550.298,3	3,3	0,1
	01	<i>Investimentos</i>	<i>16.728.394,0</i>	<i>550.298,3</i>	<i>3,3</i>	<i>0,1</i>
08		Transferências de capital	116.382.286,9	18.194.412,5	15,6	2,3
	03	<i>Administração Central</i>	<i>5.921.494,8</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
	04	<i>Administração Regional</i>	<i>200.000,0</i>	<i>24.910,3</i>	<i>12,5</i>	<i>0,0</i>
	07	<i>Instituições sem fins lucrativos</i>	<i>109.760.792,2</i>	<i>18.051.660,2</i>	<i>16,4</i>	<i>2,3</i>
	09	<i>Resto do Mundo</i>	<i>500.000,0</i>	<i>117.842,0</i>	<i>23,6</i>	<i>0,0</i>
		Total Subsistema de Acção Social	1.877.215.269,1	785.899.560,8	41,9	100

(1) As transferências para segurança social no período de Janeiro a Março de 2009 apresentavam uma execução de € 11,1 em virtude de transferências para o Subsistema de Protecção Familiar para fazer face a um défice de financiamento deste Subsistema. Sobre a alteração de metodologia de contabilização cfr. Ponto IV.1 deste anexo.

Fonte: OSS/2009, IGFSS



FICHA Técnica

Auditora Coordenadora: *Helena Cruz Fernandes*

Auditora Chefe: *Maria Luísa Bispo*

Execução Técnica: *Maria Nazaré Ramada*

Luís Carlos Martins